

103  
Zej



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

IMPORTANCIA SOCIOPOLITICA Y JURIDICA DEL  
ACUERDO DE UNIDAD PARA SUPERAR LA EMERGENCIA  
ECONOMICA

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

JUAN CARLOS CERVANTES GOMEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA 1998



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
P R E S E N T E.

Distinguido Maestro:

Me permito hacer de su conocimiento que el trabajo del alumno JUAN CARLOS CERVANTES GOMEZ con número de cuenta 8830928-6 titulado "IMPORTANCIA SOCIOPOLITICA Y JURIDICA DEL ACUERDO DE UNIDAD PARA SUPERAR LA EMERGENCIA ECONOMICA"; ha concluido, motivo por el cual solicito de sus finas atenciones se continúe, de no existir inconveniente, con los trámites correspondiente a la titulación del referido alumno, mismo que está inscrito en el Seminario a su digno cargo.

Agradeciendo su atención, reitero a usted las seguridades de mi distinguida consideración.

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARA MI ESPIRITU"  
Ciudad Universitaria, 12 de abril de 1996

DR. FILIBERTO PACHECO MARTINEZ



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
GENERAL Y JURIDICA

No. L/25/96

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E .

El pasante de la licenciatura en Derecho CERVANTES GOMEZ JUAN CARLOS, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el tema intitulado:

" IMPORTANCIA SOCIOPOLITICA Y JURIDICA DEL ACUERDO DE UNIDAD PARA SUPERAR LA EMERGENCIA ECONOMICA ", asignándose como asesor de la tesis al DR. FILIBERTO PACHECO MARTINEZ.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, después de revisarlo su asesor, lo envié con la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Ayudado en este dictamen, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

Reciba usted un respetuoso saludo y las seguridades de mi más alta consideración.

A T E N T A M E N T E .  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., a 20 de mayo de 1996.

  
LIC. PABLO ROBERTO ALMAJAN ALANIS  
DIRECTOR DEL SEMINARIO

FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA DE LA FACULTAD  
CARRERAS DE DERECHO  
Y SOCIOLOGIA  
CALLE DE LA UNIDAD 1000  
C.P. 04510

merg'

**DEDICO ESTE TRABAJO A:**

**MIS PADRES**

**MIS HERMANOS:  
ALEJANDRA, LUZ Y MARIO.**

**AL LIC. FERNANDO LERDO DE TEJADA.  
AL DR. FILIBERTO PACHECO.  
AL LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN.**

**MIS AMIGOS DE LA FACULTAD DE DERECHO:  
ANGELICA, ALBERTO, BETY Y VICTOR.**

## INTRODUCCION

México es un país que a lo largo de su historia a pasado por diversas crisis económicas y muy especialmente desde principios de la década de los ochenta en que el país se encontraba en un estado de insolvencia frente a sus acreedores internacionales, durante el transcurso de esta década, las crisis se presentaron recurrentemente lo que obligó a las diferentes administraciones a crear mecanismos para controlar los efectos negativos que estas tienen sobre la economía nacional, estos mecanismos tuvieron resultados favorables en algunos casos y en otros los resultados estuvieron por debajo de lo que se esperaba. Sin embargo en su momento dichos mecanismos representaron una opción viable para la solución de los problemas económicos del país.

A principios de la década de los noventas el país presentaba una evidente recuperación económica la que duró hasta principios de 1994, la cual debido a los acontecimientos políticos negativos comenzó a deteriorarse. Lo que desemboco en una severa crisis económica que hizo necesaria la creación de un nuevo mecanismo para controlar los efectos negativos de ésta.

El 22 de diciembre de 1994 tiene lugar en México, una severa devaluación monetaria, que escapa del control de gobierno, el cual no tiene mas remedio que dejar la valuación del dólar a las reglas del libre mercado, lo que tuvo consecuencias desastrosas para la economía nacional, ya que se presenta una gran demanda de dólares, que acentúa el problema de la valuación de éste lo que contribuye a la abrupta alza de precios en mercancías y servicios de primera necesidad sobre todo de aquellos que provienen del exterior.

El programa económico diseñado para 1995 es insostenible al grado de ser inoperante, ya que contiene estrategias que no van de acuerdo con la situación económica que se vive. El principal colaborador en la autoría de dicho programa de gobierno, el Doctor Jaime Serra Puche presenta su renuncia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con lo que comienza el diseño de un nuevo mecanismo económico que controle y supere los efectos negativos de la devaluación del peso.

En enero de 1995, se reúnen en la secretaria del trabajo los diversos sectores productivos del país, discuten un programa económico que pueda controlar y resolver los problemas económicos de México, de esta reunión surge el ACUERDO DE UNIDAD PARA SUPERAR LA EMERGENCIA ECONOMICA.. El tres de enero de 1995 es firmado en la residencia oficial de los pinos el Acuerdo de Unidad, por representantes de los trabajadores de los empresarios y del Gobierno Federal, con la presencia del presidente Ernesto Zedillo quien firma como testigo de honor dicho Acuerdo.

En este acto hablo el presidente de la República quien hizo un análisis de la critica situación que se estaba viviendo y ofreció una breve explicación de los mecanismos que se adoptarían para superar la emergencia económica.

Así se pone en marcha el Acuerdo de Unidad el 3 de enero de 1995 el cual opero durante diez meses con resultados positivos en varios de sus objetivos, sin embargo las dimensiones del problema rebasaron las expectativas por lo que hasta 1996 algunos de los problemas no se han resuelto por lo que se crearon nuevos mecanismos para atacar el fondo de los problemas. Es el caso de la Alianza para la Recuperación Económica que se firmo por los sectores productivos el

29 de octubre de 1995 sustituyendo al AUSEE y en algunos casos solo reforzando las acciones iniciadas dentro de este programa.

Durante los diez meses en los que se aplicó el AUSEE para controlar los graves problemas económicos se crearon una gran cantidad de planes y programas para combatir el desempleo, el sobreendeudamiento tanto de las familias como de las micro y mediana industria, así como se procuró apoyar a los sectores productivos más afectados por la devaluación económica y la estrepitosa elevación en las tasas de interés. La mayoría de estos programas en ocasiones obtuvieron resultados positivos pero en algunos rubros el apoyo del Estado no fue suficiente y hay otros problemas que hasta principios de 1996 no se han controlado en su totalidad. Sin embargo el estado de emergencia económica oficialmente ha terminado por lo que el AUSEE, se consideró había cumplido con su objetivo controlador, así que era necesario crear un mecanismo para una vez superada la emergencia, comenzar la recuperación de la economía nacional. Por lo que en octubre de 1995 se crea la Alianza para la Recuperación Económica (APRE) con el objetivo de propiciar una reactivación económica.

La Alianza para la Recuperación Económica, comenzó a funcionar en diciembre de 1995 y tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 1996, este programa, parte de la idea que el principal motor de la recuperación y el crecimiento es el sector privado, y no el gobierno, a hora sólo cabe la pregunta de que si las medidas tomadas en la APRE serán suficientes para lograr un crecimiento del 3% en 1996 y en segundo término una inflación del 20%.

## **1.1. IMPORTANCIA SOCIAL DE LA ECONOMIA Y EL DERECHO.**

La economía juega un importante papel dentro de la estabilidad política y social de un pueblo es también elemento indispensable para la existencia de un Estado de derecho ya que sino hay estabilidad económica difícilmente hay una estabilidad social y con esto resulta difícil la aplicación de la legislación vigente, así también la inestabilidad social derivada de la inestabilidad económica es la que propicia el quebrantamiento de las diversas normas que regulan la actividad humana en especial, las normas penales, ya que la inestabilidad económica propicia la elevación del índice de delincuencia sobre todo en lo que se refiere a robos y fraudes.

El binomio derecho economía es de vital importancia ya que el desarrollo económico se apoya en un eficiente sistema regulatorio, que no restrinja el desarrollo de la economía sino lo impulse y lo haga más eficiente y dinámico propiciando la correcta distribución de los beneficios del desarrollo entre los miembros del cuerpo social.

El derecho tiene un importantísimo papel ya que con correctos ordenamientos económicos que hagan más dinámica la actividad económica, que regulen la sana competencia y que apoyen a los sectores productivos puede tenerse un mayor y más rápido desarrollo económico.

El AUSEE, dentro de sus objetivos incluye la aplicación de éste con un alto sentido de justicia y equidad, tratando de evitar que el peso del ajuste recaiga en los sectores menos favorecidos a demás de que contiene programas que tratan de apoyar el desarrollo económico y ayudar a los sectores productivos más afectados por la crisis económica así como también del Acuerdo se desprenden importantes reformas encaminadas a eficientar las áreas económicas motivo de la reforma, las cuales son de vital importancia para el desarrollo económico de la totalidad del Estado.

## **1.2. CONCEPTO DE ACUERDO**

Como podemos definir a este instrumento económico. El AUSEE constituye un mecanismo adoptado por el Gobierno Federal en concertación con los sectores productivos del país, para tratar de controlar los efectos negativos de la devaluación monetaria para comprender mejor este concepto recurriremos a las definiciones tanto jurídicas como gramaticales de varios autores.

"Acuerdo -Del latín ad condis, que alude a la idea de unidad. Es sinónimo en sentido general, de convenio, contrato, pacto, tratado, en cuanto alude a la idea común del consentimiento y la conformidad de la voluntades que concurren a concretar un objeto jurídico.

En el ámbito del derecho y como una acepción general amplia se aplica a la idea de la resolución de un cuerpo colegiado, con jurisdicción y competencia; tribunal, asamblea, consejo ,sociedad ,etc."

En un sentido estricto y legal significa la resolución dictada por un cuerpo colegiado que tiene la jurisdicción y el imperio para hacerla cumplir.

En otro sentido se aplica el consentimiento de dos voluntades para un fin jurídico común.

Especialmente se habla de acuerdo administrativo, que es la resolución de un órgano colegiado en el que existe más de una voluntad distinguiéndose así de la orden el decreto, la resolución.

En el derecho internacional se designa con el nombre de acuerdo a una clase de tratado, que la doctrina distingue de los tratados y contratos.<sup>1</sup>

"Los acuerdos, ordenes y decretos son normas sobre materia particular y de aplicación restringida en el ámbito personal, emitidas por el presidente de la república.

El artículo 92 constitucional dice: "todos los reglamentos decretos y ordenes del presidente deberán estar firmados por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos."<sup>2</sup>

Para el maestro Moto Salazar. "Son normas legales de menor categoría .  
Son normas legales emanadas del poder ejecutivo y su aplicación es restringida."<sup>3</sup>

Para Andrés Serra Rojas, el Acuerdo hace referencia a la determinación decisión u orden de autoridad

"En derecho administrativo es una resolución unilateral, decisión de carácter ejecutivo, unipersonal, pluripersonal o un acto de naturaleza reglamentaria."<sup>4</sup>

"Acuerdo. Son resoluciones adoptadas por un tribunal o por un órgano administrativo; son los acuerdos resoluciones administrativas que se refieren a un caso particular ."<sup>5</sup>

De los anteriores conceptos podemos deducir que un acuerdo en sentido estricto es un consenso entre voluntades, y en un sentido jurídico son normas emanadas del poder ejecutivo, el Acuerdo de Unidad no puede considerarse como los acuerdos contenidos en el artículo 92 constitucional por que a pesar de que esté emana del ejecutivo no tiene una obligatoriedad jurídica. Por tanto el AUSEE es un conjunto de voluntades jurídico-políticas en un mismo sentido, en este caso con el fin común de superar la emergencia económica.

### 1.2.1. EL ACUERDO DE UNIDAD COMO ACTO ADMINISTRATIVO.

El Acuerdo de Unidad por sus particulares características es un acto administrativo ya que de acuerdo con el maestro Serra Rojas. "La administración publica al encauzar el ejercicio

<sup>1</sup>Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo I, Editorial Bibliográfica Argentina, Argentina; 1954. Pág.; 107.

<sup>2</sup> Villoro Toranzo, Miguel; Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa S.A. México; 1979 Novena Edición. Pág.; 307.

<sup>3</sup>Moto Salazar, Efraín; Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa S.A, México; 1988, Novena Edición. Pág.; 204.

<sup>4</sup>Serra Rojas, Andrés; Derecho Administrativo Tomo I. Editorial Porrúa S.A, México, 1988 Vigésimo quinta Edición. Pág.; 165

<sup>5</sup>Soto Alvarez, Clemente; Selección de Términos Jurídicos, Políticos, Económicos Sociológicos. Noriega Editores, México 1980, Tercera Edición. Pág.; 95

de la función administrativa en forma unilateral o contractual se manifiesta en una intensa actividad que se traduce en numerosos actos de naturaleza diversa, creadores de derechos y obligaciones. A diferencia del derecho privado el Estado impone unilateralmente obligaciones y cargas a los particulares y dispone de los medios efectivos para cumplirlas al mismo tiempo que es un generador de derechos".<sup>6</sup>

El Acuerdo Unidad emana del ejecutivo es por tanto un acto administrativo. Lo anterior con base en lo sostenido por Royó Villanova. El acto administrativo se explica en los siguientes términos:

"Es un hecho jurídico que por su procedencia emana de un funcionario administrativo, por su naturaleza se concreta en una declaración especial y por su alcance afecta positiva o negativamente a los derechos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la administración pública."<sup>7</sup>

Atendiendo a la definición del maestro Andrés Serra Rojas el Acuerdo de Unidad tiene otras características de acto administrativo como son:

- Es un acto jurídico de derecho público que emana de la administración pública y se somete al derecho administrativo.
- Es diferente a una norma administrativa ya que esta tiene vigencia hasta que es derogada, en tanto que el Acuerdo de Unidad pierde vigencia cuando se agota su cumplimiento.
- Es una declaración que emana de la autoridad administrativa colegiada, en el ejercicio de la función administrativa.
- Crea una situación jurídica subjetiva
- Propone la satisfacción de un interés general en ejercicio de la función administrativa.

"Son actos administrativos cualquier acto que provenga de la administración pública, Zanobini ofrece una definición general diciendo que acto administrativo es cualquier declaración voluntad, de deseo, de conocimiento, de juicio realizado por un sujeto de la administración pública en el ejercicio de una potestad administrativa."<sup>8</sup>

Siguiendo el concepto anterior el AUSEE es un acto Administrativo ya que emana de la administración pública.

"El Estado como persona moral realiza una diversidad de actos jurídicos y materiales tendientes a la conservación y afirmación de su propia existencia y al logro de sus fines que le corresponden por propia naturaleza y por disposición de ley, lo que al final de cuentas debe traducirse en el bien público."<sup>9</sup>

El Acuerdo es por tanto un acto jurídico del Estado tendiente a conservar y reafirmar la existencia del Estado y su implementación tiene como fin llevar a cabo los fines del Estado, ya que su fin principal es el bienestar público.

<sup>6</sup>Serra Rojas, Andrés; Derecho Administrativo I. Ob. ct. Pág.; 175

<sup>7</sup>Royó, Villanova; Derecho Administrativo I. 1950 Pág.; 92-93

<sup>8</sup>Serra Rojas, Andrés; Derecho Administrativo I. Ob. ct. Pág.; 223.

<sup>9</sup>Ríos Elizondo, Roberto; El Acto de Gobierno. Editorial Porrúa S.A, México 1988, Décima Edición, Pág.; 36

"El Estado debe ser promotor del desarrollo para provecho del bien general, debe tener una participación activa en la solución de los problemas económicos hasta entonces en manos del sector privado."<sup>10</sup>

El Acuerdo de Unidad emana del Estado, y en el marco de éste el Estado cumple con su función de ser promotor del desarrollo para beneficio colectivo y tiene participación activa en al solución de los problemas económicos en coordinación con los distintos sectores del país.

"El acto administrativo es aquel por medio del cual se exterioriza la función administrativa dicha función es producto de la actividad del Estado .

Se toma como noción de acto administrativo toda actividad de la administración pública individualizable, como acción particular, sin referencia a su objeto o a su fin."<sup>11</sup>

El Acuerdo de Unidad es producto de la potestad administrativa que en su ejercicio se traduce en la creación de consecuencias de derecho. El acuerdo, funda y modifica una relación jurídica.

La creación del Acuerdo puede considerarse como una atribución del Estado partiendo de la idea de que las atribuciones son las tareas asignadas al Estado para la realización de sus fines. Fraga hace un análisis de las transformaciones que estas han tenido al ir modificándose los fines del Estado, al cual identifica en tres etapas sucesivas; "la primera el Estado gendarme etapa en la cual el Estado se limita a vigilar el correcto desarrollo de la actividad económica sin intervenir directamente en ella.; la segunda ante el mayor desenvolvimiento del Estado va interviniendo con un ritmo acelerado en las actividades económicas tanto por requerir el cumplimiento de sus fines políticos, como por que con el aumento de sus necesidades generales, nuevas finalidades se agregan a la primitiva y para satisfacer eficazmente tales necesidades procede ya sea fomentando la acción de los particulares o bien complementándola o supliéndola y atribuyéndole la prestación de servicios públicos. La tercera etapa corresponde al "Estado Providencia" o "Estado social" de derecho cuyo principal problema es el de conciliar la libertad del individuo con las exigencias de la seguridad social."<sup>12</sup>

El Acuerdo entraría en la segunda etapa que es la de mayor desenvolvimiento del Estado ya que en esta interviene en las actividades Económicas tanto por requerirlo el cumplimiento de sus fines políticos, como también por que aumentan sus necesidades generales en este caso, las necesidades serian, superar la precaria situación económica de gran parte de la población así como solucionar los efectos negativos de la devaluación de diciembre de 1994.

"A través de las atribuciones de fomento el Estado procura desarrollar, diversas áreas de la actividad económica de los particulares o regiones determinadas de territorio nacional, tratando de corregir las desigualdades, de las condiciones económicas de la población."<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup>Olivera Toro, Jorge; Manual de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa S.A., México, Cuarta Edición, Pág.; 364

<sup>11</sup>Ibidem. Pág. 370.

<sup>12</sup>Fraga, Gabino; Derecho Administrativo. Editorial Porrúa S.A, México 1991, Trigésima Edición. Pág.; 45.

<sup>13</sup>Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto; Elementos de Derecho Administrativo. Limusa. México, 1988 Pág.; 143

Por lo anterior el acuerdo puede considerarse como una actividad del Estado de fomento ya que su fin es desarrollar áreas de la actividad Económica .

"El poder ejecutivo también llamado administrativo, implica la función pública que se traduce en múltiples y diversos actos de autoridad de carácter concreto, particular e individualizado, sin que su motivación y finalidad estriben, respectivamente, en la preexistencia de un conflicto controversia o cuestión contenciosa de índole jurídica, ni en la solución correspondiente."<sup>14</sup>

De lo antes citado se deduce que el Acuerdo de Unidad es un acto administrativo ya que éste no resuelve ninguna cuestión contenciosa .

"Algunos economistas de la escuela liberal, Adam Smith, Stuart Mill admitían que el Estado debe ser algo más que un policía, un Estado gendarme, pues ha de perseguir la realización de obras públicas cuando los particulares no se bastan a satisfacer ciertas necesidades esenciales."<sup>15</sup>

De lo anterior se desprende que el Estado debe también procurar, la realización de actividades que fomenten la Economía nacional, es el caso del Acuerdo de Unidad ,el cual es creado por el Estado para satisfacer una necesidad de los sectores que conforman al mismo Estado.

El acto administrativo resuelve cuestiones concretas o dispone para casos particulares. Este es el caso del Acuerdo de Unidad ya que resuelve cuestiones concretas o trata de resolverlas, ya que su fin es tratar de controlar la economía nacional y evitar el deterioro económico del país causado por la devaluación de diciembre de 1994.

En conclusión el Acuerdo de unidad es un acto administrativo ya que emana del poder ejecutivo y su fin es el bien común .

En definición del maestro Serra Rojas, es un acto administrativo por que es el ejecutivo quien debe realizarlo.

Para el Maestro Alfonso Nava Negrete no es obligatorio más si tiene una fuerza obligatoria, pero esta es más política que jurídica y definitivamente si es un acto administrativo, ya que atiende al interés común y quien lo lleva a cabo es el Poder Ejecutivo.

El AUSEE constituye un instrumento económico, con obligatoriedad jurídico-política, que atiende a intereses no solo políticos sino comunes a la totalidad del Estado. El Acuerdo responde pues a una situación de emergencia económica, diseñando los mecanismos más adecuados para controlar la situación de emergencia que se genero en diciembre de 1994. Es un instrumento de la política económica neoliberalista que se aplico durante los dos anteriores sexenios.

---

<sup>14</sup>Burgoa Orihuela, Ignacio; Derecho Constitucional. Editorial Porrúa S.A., México 1990 Vigésima Edición. Pág.: 731.

<sup>15</sup>Álvarez Gendín, Sabino; Tratado General de Derecho Administrativo Tomo I. Editorial Bolset Barcelona, España 1979.

### 1.3. CONCEPTO DE PACTO

El concepto de pacto, que se conoce en administración pública data de finales del sexenio del presidente Miguel de la Madrid en el que aparece por primera vez en 1987 la figura del Pacto Económico el cual pretende dar solución a los diferentes problemas económicos que ha padecido el país, dichos pactos han pretendido desde controlar la inflación hasta impulsar la economía nacional, no puede negarse que estos instrumentos económicos durante varios años mantuvieron un control de la economía, aunque este no haya sido totalmente real.

Un pacto es un Acuerdo de voluntades, en el caso de los pactos de los anteriores dos sexenios es un acuerdo entre los distintos sectores de la economía nacional y el Gobierno Federal, con el fin de establecer mecanismos y tomar medidas que controlaran la inflación y propiciaran el crecimiento económico.

"Pacto. Del latin Pactum. Acción y efecto de pactar Convenio, acuerdo firme entre dos o varias partes."<sup>16</sup>

De lo anterior se deduce que pacto es sinónimo de convenio por tanto es necesario definir que es un convenio. Convenio del Latin convenium. Ajuste, convención, pacto, un acuerdo entre dos o más partes

El artículo 1792 del Código Civil para el D.F. de 1928, vigente en 1932 define el convenio como el acuerdo de dos o más personas para crear transferir, modificar o extinguir, obligaciones. Se deduce que para nuestra legislación el convenio es el género ya que por medio de él pueden producirse todos los efectos de derecho.

Un Pacto es un acto administrativo ya que emana del poder ejecutivo, y éste es quien se encarga de darle cumplimiento y de tomar las medidas que apoyen la consecución de sus objetivos.

En este acto hay un acuerdo de voluntades entre el Gobierno Federal y los sectores empresarial y los representantes de los trabajadores este convenio contiene diferentes obligaciones para cada una de las partes en el caso de los trabajadores por ejemplo sus aumentos salariales serán restringidos y los empresarios solo podrán incrementar los precios con autorización así como el gobierno se compromete a disminuir el gasto público.

El pacto entra dentro de la clasificación que hace el maestro Gabino Fraga de los actos administrativos que divide a estos en Actos administrativos constituidos por voluntad única y actos formados por el concurso de voluntades.

"El acto simple o sea el formado por una sola voluntad conserva ese carácter aún cuando en el procedimiento previo a su emanación se hagan necesarios otros actos de voluntad, tales como opiniones consultas, juicios técnicos, etc.

Pero cuando esas voluntades intervienen en la formación del acto puede ser un acto complejo o colectivo que se forma por el concurso de voluntades de varios órganos de la administración pública. Dentro de esta categoría encontramos a los actos del Presidente de la República que en los términos del artículo 92 constitucional requiere el refrendo de la secretaria de Estado. Igualmente puede citarse todos aquellos actos colectivos en que es necesaria la

<sup>16</sup>Diccionario Enciclopédico Larrouse. Ediciones Larrouse España, 1980. Pág.; 639

conurrencia de varias secretarías de Estado para formar un solo acto. En tal caso habrá varias voluntades pero la voluntad administrativa es una sola.<sup>17</sup>

En el caso del pacto concurren varias voluntades, ya que aún cuando es creado por iniciativa presidencial, esto se hace a través de varias secretarías de Estado y en concertación con los distintos sectores económicos del país, por tanto puede decirse que se trata de un acto colectivo o complejo el cual busca proteger los intereses de la colectividad no solo atiende a intereses particulares sino que busca el desarrollo integral de la sociedad que integra al Estado a través de diversas medidas y mecanismos consensadas entre las distintas partes que llevaron a cabo el pacto.

"Cuando el derecho estudia las actividades del Estado asigna diversos nombres a esos propósitos, medios y contenidos, lo cual ha generado confusiones, en especial sobre sus fines, funciones atribuciones y cometidos. Este cuestionamiento se resuelve determinando los fines de Estado que repercuten directa y terminantemente sobre las actividades de éste."<sup>18</sup>

La existencia de la organización jurídico política que denominada Estado, se manifiesta a través de un gran número de actividades de diverso contenido forma y propósito como sería el pacto económico. En todo Estado de derecho la actuación de sus órganos responde a planes y programas para la consecución de sus fines mediante diversos mecanismos o actividades que van desde la estructuración de las normas, como sería la nueva legislación mercantil que permite mayor participación de capitales del exterior, hasta la ejecución de actos concretos, como la privatización de los sistemas de telecomunicaciones. El pacto económico no es más que otro mecanismo para la consecución de los fines del Estado que en este caso sería el bien común.

"El fin último del Estado es el bien común, por considerar a toda la población, se denomina "bien público" al ser adoptado por el Estado y ser expresado en diferentes declaraciones políticas."<sup>19</sup>

El pacto económico es creado por el Estado para satisfacer el bien común. El Estado al realizar un acto administrativo como lo es el pacto económico que procura el bien común, mediante diversos mecanismos para solucionar una situación económica que daña el "bien público" al lesionar en su totalidad la economía del Estado lo que origina la decadencia de la calidad de vida de la población por tanto la creación del pacto económico cumple con la función de Estado aunque como dice el maestro Delgadillo Gutiérrez, la función del Estado no ha sido plenamente precisada. Por el contrario el maestro Gabino Fraga dice que la palabra función, tiene un significado preciso pues con ella se designa la forma de la actividad de Estado y para el maestro Serra Rojas son los medios o formas diversas que adopta el derecho para realizar los fines del Estado.

De los anteriores conceptos se deduce que el pacto económico puede ser considerado como una función de Estado ya que con la creación de éste el Estado pretende llevar a cabo sus fines a través de los planes y programas contenidos en el mismo ya que estos atiende a la

<sup>17</sup>Fraga, Gabino. Ob. cit. Pág;230.

<sup>18</sup>Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Ob. cit.Pág.; 170.

<sup>19</sup>Ibidem.

consecución del los fines del Estado pues algunos de estos programas atienden la problemática social y tratan de darle solución, mientras que otros tratan de estabilizar la economía para que la totalidad del Estado tenga un desarrollo en todos aspectos no solo el económico sino que además se pretende lograr el desarrollo cultural social y político, que al lograrse propician condiciones para una mejor calidad de vida de la totalidad de la población.

Dentro de los pactos económicos de los anteriores dos sexenios y en el mismo AUSEE se encuentran contenidos diversos programas que atendían los problemas sociales derivados de la adversa situación económica, así como también otros programa que intentaban la estabilización económica. Por lo anterior resulta importante definir que es un programa.

#### **1.4. CONCEPTO DE PROGRAMA.**

El AUSEE puede considerarse un programa de gobierno, que a su vez contiene otros planes y programas encaminados a resolver los diferentes problemas generados por la crisis económica.

"Programa. Del griego pro, delante gramma, escritura. Escrito que indica los pormenores de una fiesta las condiciones de un examen, etc., proyecto determinado: seguir su programa. Exposición general de las intenciones o proyectos de una persona, partido etc.; Programa de una organización política proyecto plan. Lista mas o menos detallada de las distintas partes o detalles de un trabajo, espectáculo o ceremonia."<sup>20</sup>

"Programa Edicto, bando o aviso público. Declaración previa de lo que se piensa hacer en alguna materia u ocasión. Tema que se da para un discurso, diseño, cuadro, etc. Sistemas o distribución de las materias de un curso o asignatura. Anuncio o exposición de las partes de que se han de componer ciertas cosas o de las condiciones a que han de sujetarse. Orden de un espectáculo."<sup>21</sup>

"Programa .Proyecto determinado .Exposición que fija la línea de conducta que ha de seguirse."<sup>22</sup>

Un Programa de gobierno, es un acto administrativo ya que atiende a las principales características de éste que son, un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto la administración pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción de un interés general .

Como ejemplo el Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unida para Superar la Emergencia Económica, es un acto jurídico, unilateral legitimo que emana de la administración pública, es una decisión ejecutoria y no contenciosa ya que con respecto al alza

<sup>20</sup>Diccionario Enciclopédico Larousse. Ob. ct. Pág; 723.

<sup>21</sup>Diccionario Porrúa de la Lengua Española. Editorial Porrúa S.A., México, 1984, décimo tercera edición. Pág; 307.

<sup>22</sup>Diccionario Enciclopédico Salvat. Editorial Salvat. España 1986. Pág; 504.

de precios motivada por este programa los destinatarios es decir los particulares no tienen ningún recurso para objetarlas.

La Administración Pública crea, programas de gobierno que son lineamientos que deben seguirse para, resolver un problema, o una necesidad de la población, que van desde vivienda creación de servicios públicos, de salud y la resolución de problemas económicos su aplicación no es permanente, cuando se considera que ha cumplido con su propósito deja de operar.

Los programas de gobierno son los lineamientos que sigue una administración para tratar de dar solución a problemas de diversa índole como el programa para reforzar el AUSEE que trata de resolver los problemas que atraviesa la economía nacional, procurando que el Gobierno Federal, obtenga recursos extras de los contribuyentes, a través de los incrementos a los impuestos y a las tarifas de los servicios que ofrece el sector público esto con el fin, de obtener recursos para poder estabilizar los mercados y a su vez se establezca la economía nacional.

### **1.5. FUNDAMENTO PARA DICTAR EL ACUERDO DE UNIDAD.**

El Acuerdo de Unidad se crea por orden del Presidente de la República, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que es la encargada de diseñar el AUSEE con la colaboración de otras Secretarías y la intervención de los sectores empresarial y obrero.

El presidente de la República único titular del poder ejecutivo, tiene en nuestra organización constitucional un doble faceta; de órgano administrativo y órgano político.

El órgano administrativo se configura al realizar la función administrativa bajo el orden jurídico es decir ejecutando las leyes pero no como una simple tarea mecánica, sino como una tarea mas amplia y general .

Como autoridad administrativa el presidente de la República constituye el jefe de la administración pública, federal. Por tanto es quien debe ejecutar los actos administración, asistido de sus secretarios de Estado. Dentro de dicho actos de administración se encuentra el AUSEE, por tanto el presidente es quien debe llevarlo a cabo.

El presidente ocupa el lugar más alto de la jerarquía administrativa, concentrando en sus manos los poderes de decisión de mando y jerárquico necesarios para mantener la unidad administrativa. Por tanto como supremo administrador es quien debe ejecutar la política económica del país.

La función administrativa según Fraga se define como la actividad que el Estado realiza por medio del poder Ejecutivo.

"El Presidente esta facultado para crear el Acuerdo de Unidad en virtud de las atribuciones que le otorga la constitución general de los Estados Unidos Mexicanos.

Las facultades del Presidente se encuentran enumeradas en el artículo 89 constitucional, aunque no son todas por ejemplo, las facultades legislativa se encuentran en el artículo 71 y las facultades de índole económico se encuentran contenidas en los artículos 25 ,26 27 y 28 de la constitución."<sup>23</sup>

<sup>23</sup>Instituto de Investigaciones Jurídicas Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. UNAM, México, 1985, Primera Edición. Pág.; 208.

El fundamento para la creación del AUSEE a través del presidente se encuentra contenido en el artículo 25 constitucional aunque el texto no habla explícitamente del presidente se sobre entiende que estas funciones están encomendadas a él por ser el máximo representante del gobierno el cual es una parte importante de Estado.

El artículo 25 constitucional es el que da atribuciones al Estado en este caso representado por el Presidente para ser rector del desarrollo económico nacional. Este artículo en su texto dice lo siguiente :

"Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución ."

Aunque en el texto del artículo no se le conceda expresamente al presidente de la república, la rectoría del desarrollo nacional éste como principal administrador público es quien debe garantizar dicho desarrollo, poniendo en practica medidas que procuren el desarrollo del país las cuales deben dirigir las políticas económicas nacionales. Las medidas que se tomen pueden ser consideradas como actos de administración pública. El presidente es el encargado de administrar los asuntos del Estado y por tanto es quien debe ejercer la rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional.

"El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará, la actividad económica nacional y llevara al cabo la regularización y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta constitución."

El Estado representado por el presidente de la República es quien deberá planear conducir coordinar y orientar la actividad económica nacional esto a través de las distintas secretarías de Estado que tengan competencia para ello de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"Al desarrollo Económico Nacional concurrirán con responsabilidad social el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación ."

El párrafo anterior es uno de los principales fundamentos del acuerdo de unidad; ya que determina la concurrencia de los diversos sectores al desarrollo productivo.

El cuarto párrafo nos habla del control que tiene el sector público sobre las áreas estratégicas .

"Así mismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo."

El anterior párrafo es el que faculta al ejecutivo para celebrar el Acuerdo de Unidad con los sectores productivos del país .

El Acuerdo impulsa y organiza las áreas prioritarias del desarrollo y cumple con la Ley.

"Bajo criterios de equidad social y productiva se apoyará e impulsara a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés

público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social; de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución."

El Acuerdo trata de cumplir con lo planteado en los anteriores párrafos aunque no se atiende del todo a la equidad social ya que quienes tienen la mayor carga es la clase trabajadora la cual debe, soportar los aumentos de precios en productos básicos, servicios e impuestos y es la menos favorecida por el Acuerdo.

El Acuerdo crea mecanismos que facilitan la expansión de la actividad económica del sector social.

El anterior artículo contiene conceptos de gran importancia los cuales deben ser analizados con el fin de comprender mejor el contenido del mismo y así, explicar más claramente como es que el Acuerdo de Unidad se fundamenta en este artículo

### **1.5.1. EL ESTADO RECTOR DEL DESARROLLO NACIONAL.**

El Estado es el rector del desarrollo nacional, y esta función la ejerce a través del presidente de la república, que es el órgano del Estado de quien emanan los planes y programas de gobierno así como las políticas económicas.

De acuerdo con lo anterior el presidente es el único que puede crear, o proponer, algún plan o programa encaminado a regir el rumbo de la economía nacional.

"El concepto Estado es altamente complejo y éste debe reconocerse como ambiguo. En sentido extenso se identifica con país, es decir la unidad territorial que contiene una población sujeta a un determinado sistema de dominación jurídicamente organizado, pero esta concepción tradicional no es la que recoge nuestra constitución en el artículo 25 constitucional, tampoco debe confundirse con gobierno ya que éste es un elemento del Estado.

El Estado es la estructura organizacional; el complejo normativo y operativo que regula las conductas. El Estado abarca todos los mecanismos de regulación jurídicamente establecidos

Rectoría. Que rige o gobierna. Esta vinculada al desarrollo nacional, ya que lo que se atribuye al Estado, es ser precisamente rector del desarrollo nacional."<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup>Ibidem.

En la anterior definición se reconoce al gobierno como parte del Estado, el gobierno encabezado por el presidente de la república es quien representa al Estado y ejecuta las políticas económicas y sociales, procurando el desarrollo de todos los elementos del Estado además de procurar el bien común. El Gobierno Federal es el ente facultado para ejercer la rectoría del Estado sobre la actividad económica, es quien debe diseñar los planes y políticas económicas y procurar las condiciones para que estos se cumplan.

"El desarrollo nacional es el constante mejoramiento económico social y cultural del pueblo.

Desarrollo no es solamente crecimiento económico o avance en alguna de las ramas de la producción o la tecnología; el desarrollo nacional supone el perfeccionamiento de la vida de la colectividad."<sup>25</sup>

El Acuerdo de Unidad busca el desarrollo nacional con el fin de que al darse éste, se resuelvan los problemas económicos por los que el país atraviesa, ya que una de las mejores formas para acabar con las desigualdades sociales es buscar el desarrollo de la sociedad en general y con esto procurar el avance cultural, social e intelectual, que propicia la estabilidad social y un mejor nivel de vida para el grueso de la población.

"Por virtud de la unipersonalidad en la titularidad del órgano ejecutivo estatal en el presidente se concentran las mas importantes y elevadas facultades administrativa, las cuales, unidas a las que tiene dentro del proceso de formación legislativa y como legislador excepcional lo convierte en funcionario de gran significación dentro del Estado, no dependiente de la asamblea legislativa sino vinculado con ella.

La órbita competencial del presidente se compone primordialmente de facultades , en cuyo ejercicio este alto funcionario realiza actos administrativos de muy variada índole. El conjunto de estos actos integran la función administrativa."<sup>26</sup>

La competencia administrativa del presidente se forma con todas aquellas facultades que lo autorizan para realizar actos de diversa naturaleza material, que no implique solución a controversia alguna y que presente los elementos mencionados. El presidente es el supremo administrador .

"La fracción XX del artículo 89 constitucional dispone que el presidente tendrá las facultades y obligaciones que expresamente le confiera la propia constitución, distintas de las contenidas en los anteriores párrafos.

El ámbito más amplio de atribuciones presidenciales se demarca por lo establecido en la fracción XX de dicho precepto, que faculta al citado funcionario para proveer en la esfera administrativa, a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión."<sup>27</sup>

La ejecución de las políticas económicas y los programas de gobierno corresponde al presidente a través de las secretarías de Estado aún cuando dichas funciones no le confieran textualmente.

Dentro de dicha atribución está la creación y ejecución del Acuerdo de Unidad que es parte de las políticas de desarrollo económico de la administración zedillista, ésta atribución se

---

<sup>25</sup>Ibidem. Pág.; 62.

<sup>26</sup>Burgoa Orihuela, Ignacio; Op. ct. Pág.; 758.

<sup>27</sup>Ibidem.

encuentra dentro de las facultades constitucionales que se confieren al Estado y que deben ser ejecutadas por el presidente quien es el máximo representante de los intereses del Estado, cuyo fin es el desarrollo de la economía para conseguir la realización de un fin de Estado que es el desarrollo de integral del mismo.

## **1.5.2. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.**

### **Reglamentaria del artículo 90 constitucional.**

Artículo 90 La administración pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de la Secretarías de Estado y Departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

La ley Orgánica distribuye los negocios de la administración pública, por lo anterior aunque el Acuerdo de Unidad es creado por el presidente, éste delega esa función en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como la planeación y creación del Plan Nacional de Desarrollo.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos administrativos.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública se encuentra el fundamento para que el presidente pueda encargar a la S.H.C.P. la elaboración del Acuerdo de Unidad y esta pueda a su vez pedir apoyo de otras Secretarías para llevar a cabo esta tarea.

### **Ley Orgánica de La Administración Pública.**

"Con fecha 29 de diciembre de 1976 se publicó en el Diario Oficial la ley Orgánica de la administración Pública federal que abrogó la ley de secretarías y Departamentos de estado de 23 de diciembre de 1958 la cual posteriormente fue reformada y adicionada el 20 de diciembre de 1982.

Según la iniciativa, la ley de 1976 y sus reformas y adiciones actuales han tenido el propósito de consignar en un solo cuerpo legal la compleja estructura que se había creado con el crecimiento del aparato administrativo. Se trata de adecuar la administración pública a las necesidades y problemas que plantea la actual situación del país y del mundo; de establecer en forma clara y precisa las facultades de las distintas entidades administrativas, de evitar duplicación de funciones de dichas entidades para definir responsabilidades y permitir que las decisiones gubernamentales se traduzcan en resultados satisfactorios para los gobernados.

Se persigue con esta ley la institucionalización de la programación de las acciones de la administración pública, el establecimiento de prioridades, objetivos y metas que resulten comprensibles y viables y que las dependencias directas del Ejecutivo Federal se constituyan en unidades responsables que se encarguen de la coordinación de los organismos descentralizados,

empresas de participación estatal y fideicomisos que se ubiquen en el ámbito sectorial que habrá de estar a su cargo."<sup>28</sup>

El Acuerdo de Unidad sigue los lineamientos que marca la Ley Orgánica de la Administración Pública ya que en su creación no hubo invasión de funciones de ninguna secretaría, y por el contrario hubo coordinación entre estas para diseñar este programa de gobierno. El AUSEE se diseñó y fue ejecutado por la S.H.C.P. en coordinación con otras secretarías de Estado, siguiendo los lineamientos de la Ley Orgánica de la Administración Pública y respetando las facultades que esta confiere a cada secretaría.

La Ley Orgánica de la Administración Pública, establece la organización de la administración pública federal centralizada y paraestatal, que divide las funciones de la presidencia de la república en las secretarías de Estado, los departamentos de estado y la Procuraduría General de la República, en lo que corresponde a la administración pública centralizada y en los organismos descentralizados, las empresa de participación paraestatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito y de fianzas, entidades que en su conjunto integran la administración pública paraestatal.

"A todas las dependencias y entidades estatales corresponden en la actualidad, las actividades que en forma programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que demande el logro de objetivos y metas fijados en los planes de gobierno que, establezca el presidente en forma directa o por conducto de los secretarios competentes."<sup>29</sup>

El Acuerdo de Unidad aunque tiene su origen en el presidente de la República es diseñado por una secretaría de Estado, con la colaboración de otras. Con esta actividad de gobierno lo que se persigue es el bien común, siguiendo las bases políticas y prioritarias que para lograr los objetivos que se fijan en los planes de gobierno .

## **1.6. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO RECTOR DE LOS PLANES Y PROGRAMAS ECONOMICOS.**

El AUSEE constituye un paso para lograr la estrategia de desarrollo de mediano y largo plazo que se presenta en el PND. En el contexto de PND, el AUSEE y el PARAUSEE son los medios indispensables mediante los cuales el Gobierno Mexicano hace frente a la situación de emergencia económica y financiera que sufrió México desde diciembre de 1994, y busco con éstos retomar de manera ordenada el camino del crecimiento con estabilidad de precios a partir de 1996.

El PND y el AUSEE tienen objetivos comunes y el principal es el mejoramiento de la situación económica adversa, lo cual se realizó a través de diversos planes y programas de gobierno cuyo principal objetivo era lograr la estabilización de la economía así como procurar el desarrollo integral del Estado así como también atender los problemas sociales derivados de la adversa situación económica.

<sup>28</sup>Fraga, Gabino; Op. ct. Pág.; 185.

<sup>29</sup>Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op. ct. Pág.; 212.

El PND norma los programas institucionales y sectoriales, así como también guía la concentración de sus tareas con los otros poderes de la Unión y con los gobiernos estatal y municipal. Además constituye la base para inducir la participación corresponsable del sector social y los particulares.

### **1.6.1. DEFINICIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.**

Para efectos de la ley se entiende por Plan Nacional de Desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

En definición del propio PND, este es un documento preparado por el Ejecutivo Federal para normar obligatoriamente sus programas institucionales y sectoriales, así como para guiar la concertación de sus tareas con los otros poderes de la Unión y con los órdenes estatal y municipal de gobierno. Además, este documento debe ser la base para inducir la participación corresponsable del sector social y de los particulares.

### **1.6.2. LEY DE PLANEACIÓN.**

El Plan Nacional de Desarrollo tiene su origen en la Ley de Planeación, reglamentaria del artículo 26 constitucional, la cual marca en sus artículos 2 y 12 los requisitos que dicho plan debe reunir.

El Plan Nacional de Desarrollo y el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica tienen objetivos comunes, como el control del tipo cambiario, uno de los principales factores que provocaron la crisis económica por la que atraviesa el país.

El PND, es el rector de todos los programas y planes de gobierno durante todo un sexenio así que cualquier programa que se diseñe dentro de este periodo deben seguir los lineamientos, y tener como meta objetivos acordes, a dicho plan.

Pero como se crea el Plan Nacional de Desarrollo para esto recurriremos a un breve análisis de la Ley, que en su texto nos dice como se llevara acabo la planeación.

La planeación deberá llevarse acabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:

- El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural ;
- La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema

de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno;

- La igualdad de derechos la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de la calidad de vida, para lograr una sociedad más igualitaria ;
- El respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales y políticos.
- El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país , promoviendo la descentralización de la vida nacional;
- El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social.

Los anteriores principios se encuentran contenidos en el actual Plan Nacional de Desarrollo en sus cinco objetivos fundamentales que son :

- El fortalecimiento de la soberanía nacional que esta de acuerdo con el primer principio de la ley .
- Consolidar un régimen de convivencia social, donde la ley se aplique a todos por igual esto esta de acuerdo con el tercer principio de la ley .
- Construir un pleno desarrollo democrático este objetivo coincide con el segundo punto de la ley.
- Avanzar en el desarrollo social, lo cual coincide con el constante mejoramiento social y cultural del pueblo del que habla el segundo principio de la ley.
- Promover el crecimiento económico, lo cual esta de acuerdo con el mejoramiento económico del pueblo del que nos habla el tercer principio.

El Plan Nacional de Desarrollo, emana de una decisión del presidente esto es una obligación que la misma ley le marca en el artículo cuarto de la Ley de Planeación que en su texto dice:

Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

Las disposiciones reglamentarias de esta Ley establecerán las normas de organización y funcionamiento del sistema Nacional de planeación democrática.

El presidente tiene la obligación de conducir la planeación nacional lo cual realiza a través de la S.H.C.P., con base en la propia ley de planeación que dice :

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público coordina las actividades de la planeación nacional y elaborara el Plan Nacional de Desarrollo.

### **1.6.3. OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.**

El objetivo estratégico fundamental del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 es promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía nacional, y redunde en favor tanto del bienestar social de todos los mexicanos, como de una convivencia fincada en la democracia y justicia.

La urgencia de alcanzar un crecimiento económico sostenido proviene de la necesidad de generar empleos que demanda el incremento de la población económicamente activa. Ya que la población económicamente activa es de alrededor de 35 millones, cada año más o menos un millón de personas buscan incorporarse al mercado de trabajo.

*Crecimiento Económico.* El crecimiento económico constituye el capítulo más importante del Plan, puesto que el impulso de la economía es una prioridad para la actual administración, por lo anterior debe realizarse un breve análisis del quinto capítulo del PND.

En el texto del plan se reconoce que existieron grandes errores en las políticas económicas de las anteriores administraciones, esto lo podemos apreciar en el punto 5.3 del capítulo de crecimiento económico que en su segundo párrafo dice, el PND propone una estrategia de crecimiento que evite la recurrencia de crisis que han ocasionado retrocesos en términos de estabilidad, empleo y bienestar social. Aprovechando la experiencia pasada, evitemos prácticas y estrategias que en el corto plazo han propiciado un crecimiento de la economía y avances en diversas áreas, pero que a la postre han mostrado su incapacidad para generar un crecimiento sostenible cuyos frutos sean compartidos por toda la población.

De lo anterior se deduce que se reconoce el fracaso de la política económica neoliberalista de Salinas la cual solo propició un aparente crecimiento de la economía, pero al pasar el tiempo se pudo observar que estas políticas eran erróneas ya que de los errores de estas se desprenden los problemas económicos del país.

Para el Plan Nacional el tipo de cambio es una de las variables clave de la economía, se dice que es de gran importancia contar con una política cambiaria congruente con los objetivos y estrategias económicas que establece el Plan .

Una de las principales causas que provocaron la creación del Acuerdo de Unidad fue la sobrevaluación del tipo de cambio la cual originó una serie de estragos que aún no pueden corregirse ,por eso uno de los principales objetivos del plan es el control del tipo de cambio. Sobre este aspecto el Plan habla en el capítulo de crecimiento económico en su punto 5.6.2. y dice:

La política cambiaria deberá evitar sistemáticamente una sobrevaluación del tipo cambiario real que inhiba el ahorro interno y la producción nacional

El control del tipo de cambio es uno de los principales objetivos del plan para evitar caer nuevamente en una sobrevaluación que desencadene otra crisis económica.

El uso eficiente de los recursos es otro de los principales puntos del Plan, éste dice que los recursos deben usarse amplia y eficientemente tanto los humanos como los materiales. Se requiere crear las condiciones que favorezcan el empleo intensivo de mano de obra, además es preciso elevar sostenidamente la productividad de la fuerza laboral para lograr no sólo más empleo, sino mejores ingresos .

Para el Plan es fundamental que el crecimiento económico tenga el mayor efecto posible en la generación de empleos productivos.

El plan en su texto dice, el crecimiento económico debe ser sustentable. Con ese fin, las políticas de aliento al crecimiento económico se aplicarán en conjunción con estrategias, programas y acciones que tiendan a mejorar las condiciones ambientales y a promover un uso racional de los recursos naturales .

Para que el crecimiento económico coadyuve eficazmente a la consecución de todos los objetivos del desarrollo nacional, debe ser permanente y evitar la aparición de crisis recurrentes que frenan el progreso.

Un crecimiento elevado, sostenido y equitativo también requiere condiciones de creciente estabilidad de precios. En condiciones de alta inflación, tarde o temprano, el crecimiento económico se agota y desemboca en crisis financiera. Además, el crecimiento así logrado es inequitativo, pues la inflación contribuye a la reducción del ingreso real de la mayoría de la población.

El Plan Nacional de Desarrollo reconoce que la corrupción es un grave problema. Por eso propone actualizar el marco jurídico para detectar y sancionar conductas indebidas y actos ilegales en el desempeño del servicio público; propone una reforma profunda de los órganos de control interno y externo de la gestión gubernamental y la conformación de este último en una auténtica y moderna entidad superior de fiscalización, profesional y autónoma.

El PND propone una estrategia integral que evite la recurrencia de crisis como la que se está enfrentando que ha ocasionado retrocesos de estabilidad, empleo y bienestar social. Para lograr la tasa de crecimiento que se propone en el Plan resulta indispensable la expansión de la capacidad productiva, mediante el incremento de la inversión en capital físico y humano que permita incrementar la productividad y eficiencia de la industria nacional. Así mismo, se busca abatir la inflación de tal modo que se pueda contar con mayores posibilidades de planeación y más aún evitar un crecimiento inequitativo que sólo deteriora la ya desigual distribución del ingreso.

En conclusión el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en materia económica contiene importantes puntos ya que se pretende un crecimiento económico equitativo es el más innovador ya que en este se reconocen los errores de la pasada administración además de que en este se toman medidas para combatir la corrupción.

El Plan como el Acuerdo de Unidad pretende la estabilidad de precios, la creación de empleos y el control del tipo de cambio.

El Plan Nacional de Desarrollo es el rector de todos los programas de contenido económico de un sexenio; así todo programa gubernamental debe seguir los lineamientos contenidos en el propio PND y, cumplir con los objetivos que busca llevar a cabo.

#### **1.6.4. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000.**

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 fue presentado por el presidente Zedillo a la nación, el 31 de mayo de 1995. Ofrece una estrategia para el crecimiento, pretende asegurar nuestra soberanía, fincar una nueva legalidad, alcanzar el desarrollo social y político; lo cual será posible solo, en un contexto de crecimiento económico rápido y perdurable.

Como ya se ha mencionado el Plan Nacional de Desarrollo y el Acuerdo de Unidad persiguen objetivos comunes como sería claramente el mejoramiento de la economía nacional, el abatimiento de la pobreza y el control del tipo de cambio, el AUSEE no puede estar en contra del PND pues este es el rector de todos los programas de desarrollo de la administración pública; el AUSEE debe seguir los lineamientos del Plan. El Plan Nacional de Desarrollo es de

posterior creación al AUSSE, pero sus objetivos son comunes además de que el Acuerdo de Unidad respondía a una situación de emergencia económica, que era necesaria controlar y revertir rápidamente, así que no fue posible postergar su creación hasta que se diera a conocer el PND, para este sexenio.

En esencia lo que ambos mecanismos de regulación buscan es el crecimiento económico de México.

Un objetivo esencial es el que, una vez superada la actual crisis financiera y habiendo consolidado la recuperación, se alcancen tasas sostenidas de crecimiento económico superior al cinco por ciento anual.

Asimismo el PND 1995-2000, propone propiciar la certidumbre y la estabilidad económicas. Esta estrategia implica observar una estricta disciplina fiscal; procurar una política cambiaria que aliente en conjunción de otras políticas al sector exportador; adoptar una política monetaria que contribuya a la estabilidad de precios, asegurar una coordinación adecuada entre las autoridades hacendarias y financieras para garantizar congruencia de las políticas, medidas y acciones.

El PND 1995-2000 sienta las bases que orientaran el esfuerzo de toda la sociedad para lograr el desarrollo del país.

## **1.7. CAUSAS QUE MOTIVARON LA CREACIÓN DEL ACUERDO DE UNIDAD.**

Las causas que motivaron la creación del Acuerdo de Unidad son de diversa índole no solo económicas sino también políticas y sociales para comprender mejor esto recurriremos a la explicación de José Manuel Nava columnista del periódico Excelsior que plantea como se fue gestando el problema económico y como el gobierno ya tenía conocimiento de las posibles repercusiones que tendría el ejercicio de políticas económicas inadecuadas a la realidad económica y social del país.

"Washington, DC, 23 de marzo .-El presidente Ernesto Zedillo tomó posesión del Poder Ejecutivo mexicano plenamente consciente de la precaria situación económica del país, pero por una decisión "deliberada y contundente" del entonces mandatario Carlos Salinas de Gortari no recibió información completa durante la transición acerca de la profundidad de la crisis que se avecinaba, informaron al congreso los servicios de inteligencia estadounidenses.

En una audiencia secreta del Comité de Inteligencia de la Cámara de Diputados, en la que los servicios de inteligencia pusieron a los legisladores al tanto de la situación económica mexicana y de lo que sabía la Casa Blanca previamente al 20 de diciembre pasado, se informó a los legisladores que la decisión de ocultar la verdad de la crisis fue personal deliberada y contundente del expresidente Salinas.

El panel de diputados recibió informes de la Agencia Central de Inteligencia, de la agencia de inteligencia de la defensa, del consejo Nacional de Seguridad y del departamento del Tesoro. Todos los informes coinciden, según una fuente presente en la sesión de este mediodía en que Washington advirtió "repetidamente" a las autoridades financieras mexicanas sobre la urgencia de "corregir el rumbo de la economía del país cuando todavía estaban a tiempo.

En contra de todas las evidencias y a pesar de consejos internos y externos, Salinas decidió "ir adelante con sus políticas macroeconómicas " y ocultar la realidad económica nacional ,en lo que al final de cuentas fue un fallido intento por salvar "su prestigio personal" informaron al congreso los servicios de la inteligencia de Washington."

En el primer trimestre del año pasado y antes del primer asesinato político que sacudió a México el de Luis Donaldo Colosio se hicieron evidentes los síntomas iniciales de la aplicación de políticas económicas insostenibles.

De acuerdo con la fuente, la CIA informó que ante los primeros síntomas de inestabilidad económica Washington "no considero imprescindible la introducción de correcciones; por que en los primeros meses del año se llegó al juicio calificado de que la situación podría revertirse fácilmente, pero a partir del asesinato del candidato presidencial priista Luis Donaldo Colosio, la situación política mexicana comenzó a tener un fuerte impacto negativo sobre la situación económica, deterioro que no pudo detenerse a pesar de las elecciones pacíficas en agosto y de la victoria del candidato del gobierno. El asesinato en septiembre del líder priista José Francisco Ruiz Massieu, fue el golpe de gracia a una economía ya seriamente herida", informó la CIA de acuerdo con la fuente que habló con la prensa tras la sesión en el capitolio los representantes de la agencia confirmaron que la propia CIA hizo circular a mediados del año un memorándum confidencial entre las mas altas autoridades estadounidenses en el que advertía, sobre los evidentes peligros de la política económica aplicada por el gobierno del entonces presidente Salinas.

La fuente dijo desconocer si ese memorándum fue puesto a disposición de la administración salinista, pero que se insistió en que las autoridades financieras del vecino del sur recibieron "repetidas sugerencias " de revertir políticas económicas , que eventualmente llevarían al país "a la situación que confronta hoy.

En referencia al conocimiento que tenía el entonces candidato del PRI a la Presidencia, Ernesto Zedillo, los representantes de los servicios de inteligencia , que no fueron identificados por las fuentes congresistas, señalaron que éste estaba plenamente consciente de que el país confrontaba una situación económica precaria", pero considerando que nunca tuvo acceso a información que estaba siendo ocultada por ordenes de Salinas de Gortari.

Hay indicaciones muy claras de que Zedillo sabía de la necesidad de devaluar antes de que tomara posesión y de que su intención era introducir un nuevo valor del peso en forma gradual para llegar a finales de febrero a un ajuste de la paridad no tan traumático ,se expuso ante el panel legislativo.

Según las exposiciones a puerta cerrada "si de algo puede culparse a la actual administración es de haber cometido un error de cálculo y haber actuado de manera inexperta al inicio del gobierno, pero la responsabilidad histórica de retraso intencional en la corrección de la política económica recae sobre el ex presidente Salinas.

Los informes presentados al Comité de inteligencia de la Cámara Baja no difieren en su esencia de lo que mencionó públicamente el secretario del Tesoro, Robert Rubin, en el sentido de que las autoridades financieras mexicanas en el pasado gobierno, incluyendo al exsecretario Pedro Aspe y al actual Secretario de Hacienda, Guillermo Ortiz, desoyeron repetidas veces las cada vez más urgentes advertencias sobre el carácter insostenible de las políticas económicas aplicadas durante el último año de la administración Salinas.

Los comentarios de Rubin y los informes confidenciales recibidos por el Comité de inteligencia tienden a desasociar a la administración Clinton de la cadena de actos que llevó a la devaluación del 20 de diciembre, y a dejar en claro ante el Congreso que la Casa Blanca fue informada de la devaluación cuando esta era ya un hecho consumado por el gobierno mexicano.

Influyentes legisladores críticos del paquete de asistencia financiera del Presidente Clinton han demandado al departamento del Tesoro información sobre cuál fue el consejo que presentó a las autoridades mexicanas en sus consultas previas al 20 de diciembre, pero la respuesta tal vez nunca se conozca ya que los hombres que estaban al frente de las finanzas de los dos países no se encuentran ya en sus puestos.

Lloyd Bentsen renunció para atender sus negocios privados y Jaime Serra Puche fue despedido por Zedillo tras su inepto manejo del proceso devaluatorio.<sup>130</sup>

En la anterior nota periodística se explican brevemente los principales errores de la pasada administración con respecto a sus políticas macroeconómicas las cuales eran contrarias a la realidad de la economía mexicana e insostenibles desde ya hace tiempo también se plantea que de lo único que puede acusarse a la actual administración del presidente Zedillo es de no haber sabido manejar el problema económico por la falta de experiencia, pero la realidad es que este problema económico ya se venía gestando desde hace tiempo y la administración salinista no tomó a su debido tiempo las medidas para controlar el problema antes de que su gravedad lo hiciera de difícil control y desembocara en crisis económica.

### **1.7.1. CAUSAS ECONOMICAS.**

No cabe duda que la principal causa, por la que se creó el AUSEE es la crisis económica que afecta a nuestro país la cual puede ser considerada como la peor desde los años treinta, ya que después de haber tenido una economía estable y en vías de crecimiento, ésta se desplomó al finalizar un sexenio, pero cuales fueron las causas económicas.

La versión oficial de las causas, que el Gobierno de la República difundió no es del todo exacta y es la que explica el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

Tras la ampliación de la banda de flotación del tipo de cambio en 15% y la posterior adopción del régimen de libre flotación del precio de la divisa, el gobierno hizo público su diagnóstico de lo que había sucedido con la economía, esto a través del secretario de Hacienda Guillermo Ortiz en fecha 5 de enero de 1995 en un artículo publicado por The Wall Street Journal, y publicado en México por el diario Reforma la cual contiene los siguientes puntos.

Antecedentes. La política económica durante el anterior gobierno se enfocó en reformas de estructura, orientadas al mercado para mejorar los estándares de vida a través de una mayor productividad. Esta política requería Según Guillermo Ortiz de la estabilidad en los precios, misma que se logró mediante el control de la inflación resultando esto del saneamiento de las

---

<sup>130</sup>Nava, José Manuel, Las Causas de la Actual Crisis. Diario "Excélsior", Viernes 24 de Marzo de 1995, México. Pág. 1

finanzas públicas, de la apertura comercial y de la estabilidad del tipo de cambio principalmente

"El secretario de Hacienda dijo que había señales que indicaban que hacia fines de 1993 habría que efectuar correcciones. En particular, el déficit en cuenta corriente había aumentado de manera sostenida este periodo para alcanzar casi un 8% del producto interno bruto en 1994 esto era al rededor de 28,000 millones de dólares. Así la magnitud del problema era preocupante para el gobierno por la forma en que este se financiaría."<sup>11</sup>

México se encontró según esto, ante un fenómeno de inestabilidad en sus mercados financieros y se trata de un fenómeno transitorio.

Las causas del déficit en cuenta corriente fueron, según Guillermo Ortiz, en primer lugar, una tasa de deslizamiento del peso que perdió terreno frente al ritmo de la inflación interna, ocasionando esto la sobrevaluación del peso frente al dólar, en segundo término, el crecimiento acelerado en las carteras vencidas de crédito de la banca de desarrollo que condujo a la escasez del ahorro interno.

El secretario Ortiz dijo "el régimen anterior logró controlar la paridad gracias a la elevación de las tasas de interés domésticas y a la emisión de valores gubernamentales indexados al dólar (Tesobonos), sostuvo el Secretario. "A estos movimientos siguió una disminución gradual de las reservas internacionales y las consiguientes presiones posteriores sobre el tipo de cambio y la banda de flotación."

Guillermo Ortiz descartó que el fenómeno haya sido provocado por las propias reformas estructurales o por otras causas inherentes a la propia estructura del aparato productivo nacional, y se descartó también la posibilidad de que sus efectos trasciendan en la estructura económica de México. En su opinión se trata de un fenómeno coyuntural.

La principal causa de la devaluación, que provocó la actual crisis y por tanto la creación del Acuerdo de Unidad fue el macroerror como lo llama Emilio Krieger columnista del Diario Excelsior

Krieger dice que "la causa verdadera y profunda del desastre económico en que hoy se encuentra México es el aperturismo entreguista del liberalismo salinista, que franqueó las puertas de nuestra economía a la generosidad de la inversión del exterior, que nos incorporó a un globalismo capitalista cuyo objetivo es dar satisfacción a los grandes intereses del imperialismo que nos llevó a la destrucción de nuestra economía".

Krieger dice que el macroerror de la política del liberalismo social salinista fue confiar en que el progreso, la modernización y la superación de las condiciones económicas, políticas y sociales de nuestro país atarían nuestro destino al centro del capitalismo mundial en pretender que nuestro futuro dependía de nuestros nexos con la economía norteamericana.

De acuerdo con las ideas de Emilio Krieger el modelo salinista era insostenible ya que el país no estaba ni está en condiciones de solventar tal modelo basado en la retribución desmedida a la inversión extranjera especulativa. Finalmente el equilibrio precario entre ingresos, déficit comercial y de cuenta corriente es decir ingresos por exportaciones y egresos

---

<sup>11</sup>The Wall Street Journal. Entrevista a Sergio Ortiz Martínez. Publicada en México por el Diario "Reforma". 5 de enero de 1995.

por importaciones y remesas al exterior se rompió el 20 de diciembre, lo cual obligo al gobierno a devaluar.<sup>32</sup>

## 1.7.2. CAUSAS POLITICAS.

El Gobernador del Banco de México explico las razones de la crisis solamente a partir de los efectos de los eventos políticos sobre la reserva monetaria. Señaló en su versión publicada en los medios informativos, que al ocurrir los hechos que alteraron la tranquilidad de la sociedad mexicana como los asesinatos políticos, las renunciaciones de secretarios de estado, y la complicación del levantamiento en Chiapas, los inversionistas perdieron la confianza y fueron retirando sus capitales hasta provocar las circunstancias que obligaron a devaluar en Diciembre e insistió en su mensaje que en la medida en que se restableciera la confianza, los inversionistas retornarían sus capitales y se resolvería el problema.

### 1.7.2.1. EL CONFLICTO CHIAPANECO.

El conflicto chiapaneco es uno de los principales desestabilizadores tanto políticos como económicos este tiene su origen en los altos de Chiapas el primero de enero de 1994. Conflicto que surgió aislado pero con posterioridad tuvo repercusiones a nivel nacional.

*Antecedentes.* La Secretaría de la Defensa Nacional y la Procuraduría General de la República, en un comunicado oficial, del 31 de mayo de 1993, informaron que se habían dado enfrentamientos armados entre el ejército y un grupo de "guerrilleros" en Chiapas, en el municipio de Ocosingo y en el ejido de Petaté Viejo, donde se encontraban concentrados los "guerrilleros".

En agosto, Chiapas seguía reportando la existencia de grupos armados y, fueron descubiertos un campo de entrenamiento, un arsenal, medicinas, víveres y trincheras. El secretario de Gobernación exgobernador de Chiapas, Patrocinio González declaró que solo se trataba de un "falso rumor".

Al iniciar 1994 el primero de enero, día en que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio, Chiapas acaparó la atención nacional e internacional por la toma de San Cristóbal por grupos armados. La Opción militar fracasó y se optó por la negociación política a cargo del exregente Manuel Camacho quien renunció a la Secretaría de Relaciones Exteriores y fue nombrado Comisionado para la paz y la Reconciliación en Chiapas.

La toma de San Cristóbal provocó un desequilibrio en la economía ya que muchos inversionistas ante la inestabilidad política decidieron retirar parte de sus capitales del país, problema que se considero de rápida solución ya que se pensó que el ejército acabaría rápidamente con el movimiento y así los inversionistas recobrarían la confianza en los mercados mexicanos lo cual no ocurrió y se tuvo que optar por la negociación pacífica la cual ha sido

---

<sup>32</sup>Krieger Emilio, Diario "Excelsior". Liberalismo. Su macroerror, 23 de enero de 1995. México D.F.

por importaciones y remesas al exterior se rompió el 20 de diciembre, lo cual obligo al gobierno a devaluar.<sup>32</sup>

## **1.7.2. CAUSAS POLITICAS.**

El Gobernador del Banco de México explico las razones de la crisis solamente a partir de los efectos de los eventos políticos sobre la reserva monetaria. Señaló en su versión publicada en los medios informativos, que al ocurrir los hechos que alteraron la tranquilidad de la sociedad mexicana como los asesinatos políticos, las renunciaciones de secretarios de estado, y la complicación del levantamiento en Chiapas, los inversionistas perdieron la confianza y fueron retirando sus capitales hasta provocar las circunstancias que obligaron a devaluar en Diciembre e insistió en su mensaje que en la medida en que se restableciera la confianza, los inversionistas retornarían sus capitales y se resolvería el problema.

### **1.7.2.1. EL CONFLICTO CHIAPANECO.**

El conflicto chiapaneco es uno de los principales desestabilizadores tanto políticos como económicos este tiene su origen en los altos de Chiapas el primero de enero de 1994. Conflicto que surgió aislado pero con posterioridad tuvo repercusiones a nivel nacional.

*Antecedentes.* La Secretaría de la Defensa Nacional y la Procuraduría General de la República, en un comunicado oficial, del 31 de mayo de 1993, informaron que se habían dado enfrentamientos armados entre el ejército y un grupo de "guerrilleros" en Chiapas, en el municipio de Ocosingo y en el ejido de Petaté Viejo, donde se encontraban concentrados los "guerrilleros".

En agosto, Chiapas seguía reportando la existencia de grupos armados y, fueron descubiertos un campo de entrenamiento, un arsenal, medicinas, víveres y trincheras. El secretario de Gobernación exgobernador de Chiapas, Patrocinio González declaró que solo se trataba de un "falso rumor".

Al iniciar 1994 el primero de enero, día en que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio, Chiapas acaparó la atención nacional e internacional por la toma de San Cristóbal por grupos armados. La Opción militar fracasó y se optó por la negociación política a cargo del exregente Manuel Camacho quien renunció a la Secretaría de Relaciones Exteriores y fue nombrado Comisionado para la paz y la Reconciliación en Chiapas.

La toma de San Cristóbal provocó un desequilibrio en la economía ya que muchos inversionistas ante la inestabilidad política decidieron retirar parte de sus capitales del país, problema que se considero de rápida solución ya que se pensó que el ejército acabaría rápidamente con el movimiento y así los inversionistas recobrarían la confianza en los mercados mexicanos lo cual no ocurrió y se tuvo que optar por la negociación pacífica la cual ha sido

---

<sup>32</sup>Krieger Emilio, Diario "Excelsior". Liberalismo. Su macroerror, 23 de enero de 1995. México D.F.

lenta e infructífera y a más de año y medio de iniciado el conflicto no se tiene una solución para este levantamiento armado.

El conflicto Chiapaneco ha sido considerado por el gobierno como el principal generador de la inestabilidad de la economía ya que éste ha causado gran incertidumbre entre los inversionistas del exterior y los nacionales.

### **1.7.2.2. LOS ASESINATOS POLITICOS.**

El más sonado de los asesinatos políticos es el caso de Luis Donald Colosio candidato presidencial del partido revolucionario institucional quien fue asesinado en plena campaña presidencial por Mario Aburto en Lomas Taurinas, Tijuana; el 23 de marzo de 1994, acontecimiento que sacudió a la sociedad mexicana y provocó una desestabilización tanto política como económica la cual tuvo repercusiones inmediatas y otras posteriores como es la crisis económica de diciembre de 94.

Los acontecimientos de 23 de marzo de 1994 provocaron gran incertidumbre y tanto desestabilidad política como social en toda la nación. La crónica de lo sucedido aparece en el diario Reforma el 24 de Marzo la cual relata lo acontecido de la siguiente manera Tijuana.- Luis Donald Colosio candidato del PRI, fue asesinado ayer durante un mitin en esta ciudad por un agresor que fue detenido en el acto.

Colosio murió ayer a las 22:10 horas tiempo de México, después de tres horas de agonía, tras recibir dos disparos con arma de fuego, en la colonia Lomas Taurinas de esta ciudad .

El atentado se dio al termino de un dialogo con los vecinos de ese lugar, que se encuentra a diez minutos del aeropuerto local a donde llegó Colosio a las 17:50 horas proveniente de la paz. Colosio recibió un impacto en el abdomen y otro en el cráneo, éste último de acuerdo con los médicos, fue el que le quitó la vida al aspirante priísta.

Al día siguiente la bolsa Mexicana de valores no operó temiendo un desplome de las acciones lo cual no ocurrió tan bruscamente como se esperaba gracias al fondo de emergencia que el presidente Clinton otorgó a México para contrarrestar los efectos negativos del asesinato así como el otorgamiento del respaldo del Gobierno Norte Americano para solucionar los problemas que se pudieran generar por este acontecimiento.

Jorge Suarez Vélez, presidente de la correduría Afin Securitis dijo "el asesinato asustara a los inversionistas internacionales," lo cual no tardó en hacerse realidad, pues desde ese momento comenzó la fuga de capitales la cual no pudo controlarse y en diciembre de 1994 desembocó en crisis económica.

El asesinato de Mario Ruiz Massieu es un acontecimiento de no menor relevancia que también fue un hecho desestabilizador de la economía éste provocó severos daños a la ya muy desestabilizada economía mexicana.

Siendo las 9:40 de la mañana del 28 de septiembre de 1994 José Francisco Ruiz Massieu, secretario general del PRI recibe un impacto de bala en el cuello a la salida de una reunión con 180 diputados en un edificio del PRI, ubicado en Lafragua posteriormente el agresor intenta huir pero es detenido por un policía bancario, Ruiz Massieu es trasladado al hospital Español donde sufre un paro cardiorrespiratorio que siega su vida a las 10:30.

Hasta el momento no se sabe cuales fueron las causa del asesinato, pero se ha señalado al Ing. Raúl Salinas, hermano del expresidente como presunto autor intelectual lo que constituye un avance en el caso y un intento de fortalecimiento del actual régimen.

Mucho revuelo causó este acontecimiento tan doloroso para la nación entera, éste fue el hecho que acabó con la poca confianza de los inversionistas que ya para esos momentos habían retirado grandes capitales de los mercados nacionales por el temor de una desestabilización política aún mayor con la toma de posesión del nuevo presidente Ernesto Zedillo en diciembre de 1994.

## II. ANTECEDENTES.

### 2.1. LA CRISIS ECONOMICA DE 1982.

En 1982 México estuvo muy cerca de declarar la moratoria. La insolvencia con la que se encontró el país propició que esta alternativa apareciera como una arma de negociación frente a la comunidad financiera internacional. Al final se optó por el cabal cumplimiento de las obligaciones, lo que permitió que el 17 de agosto de ese año se llegara a concertar un paquete de mil millones de dólares a Estados Unidos por concepto de ventas futuras de petróleo además mil millones de dólares por una garantía de US Commodity Credit Corporation, para importar alimentos, así como un convenio con el FMI para la extensión de entrega de fondos por casi 4 millones de dólares a través de la banca internacional. El entonces secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog, obtuvo inclusive un arreglo con los acreedores para suspender por tres meses los pagos de capital.

Como ahora, los momentos previos y los posteriores fueron difíciles. En la primera fase un dólar convertido en una mercancía muy barata. Consecuentemente un ensanchamiento del déficit comercial y de la cuenta corriente. Fugas de las reservas monetarias, producto de la salida de capitales y del ataque contra la divisa, desaciertos en la toma de decisiones y la desconfianza.

Entonces la deuda externa creció. La borrachera petrolera y las abundantes divisas, los petrodólares, habían acarreado un sobreendeudamiento. La banca extranjera había tenido mucho que ver, pues la problemática era similar en toda la región. Fueron los años de la crisis de la deuda. Década perdida, que canceló las opciones de desarrollo de la región.

"La insolvencia se dio en 1995 por un problema distinto al de 1982. Pese a la disciplina del sector público, el paulatino canje del instrumento líder en el mercado de dinero, los Cetes, por los ahora famosos Tesobonos, pusieron al país en una trampa similar a la de 82. El canje fue una estrategia que se utilizó provisionalmente para contener las reacciones que los acontecimientos políticos de 1994 tuvieron en los mercados. 28 mil millones de dólares, de los cuales al menos un 60 por ciento eran compromisos con inversionistas institucionales del exterior a muy corto plazo. Se sabía de los riesgos de depender de los inversionistas globales, y de jugar un tipo de cambio semianclado."<sup>33</sup>

La actual crisis financiera del país obedece a circunstancias distintas a las de 1982 como fue el desplome del precio internacional del petróleo pero hay factores similares como la fuga de capitales y la desconfianza en los mercados.

Los diversos pactos en sus siete años de vigencia, se han convertido en un instrumento para elogiar la política económica, portavoces de las cifras alentadoras y los cambios estructurales; mecanismo fundamental para beneficiar empresas prósperas y prolongar la agonía de las empresas en decadencia, control sobre algunos precios y tope estricto al aumento de salarios, variable privilegiada y central de la desinflación.

---

<sup>33</sup>Aguilar, Alberto; Diario "Reforma" 23 de Enero de 1995. México D.F.

Los economistas y las organizaciones no gubernamentales, quienes señalaron que los pactos han sido un instrumento eficaz como "paliativo", toda vez que no se pueden siquiera imaginar salidas más osadas a la incompatibilidad, insoluble hasta ahora, entre crecimiento dentro de las normas neoliberales, competitividad de la planta productiva, generación suficiente de empleos y elevación salarial económica, la cual apuntaría no a candados salariales sino a reformulaciones de pactos sociales que incluirían por ejemplo una recomposición de las estructuras productivas y distributivas.

"La Confederación de Trabajadores de México considera que los pactos suscritos desde 1987 han constituido un mecanismo fundamental para el desarrollo de la política económica, en virtud de que éste ha sido el primer espacio encaminado a buscar la concertación entre gobierno, empresarios, campesinos, y obreros "para avanzar a mejores estados de desarrollo". En este sentido, subrayó, el esquema de confrontación quedó en el pasado, en un momento donde las circunstancias exigen mayor participación de la sociedad para encarar los nuevos desafíos nacionales.

Los pactos, considera han sido resultado de un proceso de diálogo y negociación que han dado como resultado la introducción de mecanismos concretos para la recuperación salarial, llevando al espacio microeconómico los efectos y beneficios de la política económica con la introducción de los bonos y convenios de productividad, e incrementos a los salarios en función de la producción del índice inflacionario.

Economistas del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México consideraron que los principales objetivos de los pactos, como han sido la recuperación salarial y el control de la burbuja inflacionaria, no se han alcanzado. Los pactos que en realidad han sido uno solo "clonado", una y otra vez desde diciembre de 1987 han elogiado la política por el éxito irregateable en cuanto a abatir la inflación; no obstante, se han soslayado los costos sociales que han cobrado."<sup>14</sup>

Para comprender mejor la estructura del AUSEE deben de analizarse los programas para el combate a las crisis económicas de las anteriores administraciones, así como los pactos que antecedieron a éste.

## **2.2. PROGRAMA INMEDIATO DE REORDENACION ECONOMICA.**

Los programas gubernamentales para combatir las crisis económicas y sus consecuencias como lo son: la inflación, el desempleo, los bajos salarios y la pobreza; tiene su principal antecedente en el gobierno del presidente Miguel de la Madrid, quien creó estos mecanismos con esquemas que hasta la fecha se siguen.

El 1 de diciembre al asumir el poder el presidente Miguel De la Madrid anunció el Programa de Reordenamiento Económico, que contenía diez puntos básicos para: combatir la inflación, proteger el empleo y recuperar las bases de un desarrollo dinámico.

Los diez puntos son los siguientes:

1. Disminución del crecimiento del gasto público.

<sup>14</sup>Valenzuela, Angélica; "Universal Gráfico". La Era de los Pactos, 11 de Enero de 1995. México D.F.

2. Protección del empleo
3. Continuación de obras en proceso con un criterio de selectividad.
4. Reforzamiento de las normas que aseguren disciplina, adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado.
5. Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo.
6. Aumento de los ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit.
7. Canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional.
8. Revindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado.
9. Reestructuración de la administración pública federal, para que actúe con eficacia y agilidad.
10. Actuaremos bajo el principio de rectoría de Estado y dentro del régimen de economía mixta que consagra la constitución.<sup>35</sup>

El 22 de diciembre de 1982 el presidente De la Madrid ante los integrantes del congreso del trabajo acepta la propuesta de un pacto de solidaridad nacional que le ofreció el movimiento obrero organizado del país para superar la crisis de 1982, al que invito a unirse a todos los demás sectores productivos del país. En este acto dijo el presidente "nos ayudará a salir de la crisis, nos dará nuevas bases y promoverá acciones para el cambio cualitativo que se busca en la sociedad. Es así como a pocos días de convocado el pacto de solidaridad nacional el 30 de diciembre se da la primera manifestación de los sectores productivos del país al comprometerse a cumplir con el Programa de Producción, Abasto y control del paquete Básico del Consumo popular.

El paquete tenía como objetivos básicos el combate a la inflación, la protección del empleo, el salario y la defensa del consumo popular. Se insertara en "las atribuciones de gestión y rectoría que le corresponde al Estado y responde a una necesidad apremiante de la población trabajadora, cuyos niveles de vida se han deteriorado gravemente" dicho esto por José Dorantes Segovia, presidente del congreso del Trabajo.<sup>36</sup>

A los pocos días de que se dio el plan los precios se dispararon a lo que el presidente de la Coparmex José María Basagoti declaró el 4 de febrero de 1983 que el pacto de solidaridad no existía formalmente ya que no existía por escrito ni estaba firmado fue algo que se pidió pero nunca se redactó pero solo consistía en la buena disposición de los sectores de sacar al país adelante, lo que si se rompió fue el Programa para la Producción y Abasto del Paquete Popular, por que este hablaba de control de precios y eso no se dio, más no se habló de congelamiento de precios puesto que esto sería un acto suicida para la economía nacional.

Aunque el Pacto no se cumplió constituyó el precedente para los siguientes pactos que posteriormente si constituyeron documentos con forma y fondo y con un cierto grado de obligatoriedad.

---

<sup>35</sup>López Dóriga Joaquín. Toma de posesión de Miguel De la Madrid. El "Heraldo de México" 2 de Diciembre de 1982. Pág. 1 México D.F.

<sup>36</sup>Valencia Guillermo, Reunión de Miguel de la Madrid y el movimiento obrero organizado. El "Universal" 23 de diciembre de 1982. México D.F.

El 21 de febrero de 1983 Héctor Hernández anuncia el Programa para la defensa de la planta productiva y el empleo que a través de líneas de crédito con bancos extranjeros y financiamientos y estímulos fiscales entre otras medidas, resuelve los problemas de disminución de la demanda, financiamientos, liquidez y falta de divisa de las industrias para que se comprometieran a no despedir a los trabajadores con los que contaban. El secretario de hacienda precisó que dicho plan daba cumplimiento al segundo punto del PIRE.<sup>37</sup>

El PIRE constituía una alternativa que perseguía el control de la economía, a través de la disminución del gasto público, la protección del empleo, continuación de obras en proceso y cancelación de los proyectos suntuarios. Incluía disciplina del ejercicio del gasto, estimular programas de producción de alimentos y combatir la especulación, aumentar los ingresos públicos vía reformas fiscales para abatir el crecimiento del déficit y de la deuda pública, así como canalizar crédito a la inversión productiva y rechazar el populismo financiero, esté arranca en diciembre, mismo que para la CTM volvió a manifestar los desequilibrios que desde principios de la década de los 80 caracterizaron la actividad económica del país, principalmente por el derrumbe del mercado petrolero y la disminución de los precios internacionales de las materias primas.

### **2.3. PROGRAMA DE ALIMENTO Y CRECIMIENTO.**

A fines de junio de 1986 se adopta el Programa de Alimento y Crecimiento (PAC), plan con el cual también se obtuvieron resultados negativos en virtud de que el desempleo y el déficit financiero se dispararon.

El PAC fue presentado por los secretarios de programación y presupuesto Carlos Salinas de Gortari y Gustavo Petricioli el día 23 de junio de 1986. Este plan contemplaba nuevos instrumentos de captación que ofrecían rendimientos más seguros a ahorradores en relación con la inflación, algo parecido a los UDIS de la administración del presidente Zedillo así como alentar la inversión privada y el saneamiento de sus empresas; proteger la planta productiva y los empleos existentes; cuidar la producción y los salarios reales de los trabajadores; fortalecer las finanzas públicas; abrir mas espacios a las inversiones públicas indispensables, mediante el cambio estructural. Además propiciar el retorno de capitales del exterior para permitir el cambio de política crediticia interna para liberalizar el crédito del sector privado.

El PAC. contemplaba la desincorporación de empresas propiedad del Estado mediante venta, liquidación, fusión o transferencia. Así, se pretendía que el Estado reforzara su rectoría en la economía, mientras que las empresas contribuyeran a recobrar una tasa de crecimiento moderado con control de la inflación. Así como alentar de manera sólida y permanente el proceso de recuperación económica, sin recurrir a esquemas expansionistas que se revertirán de inmediato.

---

<sup>37</sup>Garfias Francisco, Nuevo programa para la defensa de la planta productiva, Diario "Excélsior" 22 de febrero de 1983. México D.F.

Estas decisiones fueron tomadas por el presidente De la Madrid frente a la crisis que ponía en peligro de quiebra del aparato productivo, la generación de empleos y la estabilidad política y social.

El PAC significó un cambio de política originado por la caída del petróleo, lo que ocasionó una nueva crisis dentro de la crisis que padecía el país. Esta estrategia fue implantada ante el agotamiento de la política de contención utilizada a partir de la anterior caída de los precios de los energéticos, tras haberse evitado un colapso económico y la pérdida masiva de reservas internacionales.

El Programa de Alimento y Crecimiento buscaba la recuperación de la economía nacional con crecimiento entre el 3% y 4% en 1987-1988, así como el control de la inflación y evitar la recesión.

El objetivo del PAC fue activar la recuperación económica congruente con la lucha contra la inflación y al sumar a la comunidad en su ejecución, proteger el aparato productivo "con una recuperación moderada" en los dos próximos años, lo que no significara adoptar una nueva estrategia expansionista ni disminuir el control del gasto público, evitar el disparo del pago de intereses mediante la baja en la tasa de interés, con el fin de aliviar la situación financiera de las empresas privadas y el uso que los campesinos y pequeños industriales hacen del crédito.

En materia de gasto público se tuvo el propósito de disciplina presupuestal, además se redoblo el cambio estructural y la reconversión industrial.<sup>18</sup>

Finalmente este programa no tuvo el éxito esperado, ya que el nivel de inflación continuó creciendo, muy a pesar de las medidas implementadas por el programa.

#### **2.4. PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA.**

La figura del pacto sectorial apareció en la política mexicana en el último año del gobierno del presidente De la Madrid, el cual en sus primeros años de aplicación tuvo éxito, pero al convertirse en instrumento político sucesivo fue perdiendo eficacia.

"En 1987, la inflación alcanzó su valor más alto en la historia del país. En gran medida, esta evolución fue propiciada por la transferencia de recursos al exterior y el deterioro de los términos de intercambio, que afectaron los ingresos de la balanza de pagos y, a través de ella el tipo de cambio, en una situación en que la economía se había vuelto muy susceptible a cualquier ajuste de precios. Desde 1986, se produjo una espiral inflacionaria que apuntó estuvo de conducir al país a una situación de hiperinflación abierta hacia finales del año siguiente. Mediante diversos ajustes fiscales, monetarios y crediticios, unidos a la concertación social de precios en el marco del Pacto de Solidaridad Económica, en 1988 se logró reducir muy significativamente la inflación."<sup>19</sup>

<sup>18</sup>Pérez Montaña, Armando; Nota informativa. El "Universal", martes 24 de junio de 1986. Pág.; 1.

<sup>19</sup>Serra Rojas, Andrés; Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Porrúa S.A., México 1991 Décima Edición. Pág.; 494.

Hacia fines de 1987 el entorno político y social del país asumió nuevas características, entonces los sectores productivos y trabajadores afiliados al Congreso de Trabajo reprendieron frecuentemente la política de recesión de austeridad y la apertura comercial.

En este contexto, el Gobierno Mexicano decidió realizar una concertación con empresarios, obreros y campesinos, la cual se tradujo en el Pacto de Solidaridad Económica, suscrito en diciembre de 1987, con vigencia hasta febrero de 1988. Entonces los acuerdos alcanzados fueron de un incremento promedio de 85% en energéticos, devaluación previa: libre 36% y controlado 22% un alza de precios de 15% a partir del 15 de Diciembre de ese año y luego 20% en enero, una disminución del gasto programable a 20.5% del producto interno Bruto de 1988.

A este acuerdo siguieron seis fases más, concertadas en el último año de gobierno del presidente Miguel de la Madrid Hurtado. La fase dos del PSE se firmó del 28 de febrero de 1988 al 31 de marzo del mismo año. No hubo cambios en el incremento promedio de energéticos y la paridad fue de 2,298 pesos libre y controlado de 2,257 pesos; un alza de 3% y el objetivo de mantener un superávit primario en las finanzas públicas.

La fase tres se suscribió el 27 de marzo y no hubo cambios. La fase cuatro se firmó el 22 de mayo, en donde se agregó: a 0% de impuesto a alimentos y 6% a medicinas.

La fase cinco se suscribió el 14 de agosto, en la que se incluyó una desgravación de 30% a ingresos menores a cuatro veces el salario mínimo, acuerdo que se ratificaría también el 16 de octubre de 1988.

*Como parte del pacto de solidaridad se adoptaron las siguientes medidas:*

-Aumento a los precios y tarifas del sector público a partir del miércoles 16 de diciembre, las gasolinas nova y extra, diesel, combustóleo y gas licuado, elevan su precio en 85% ferrocarriles 17.2 % así con incrementos en teléfono boletos de aviación, tarifas eléctricas, azúcar y fertilizantes: Los precios se mantuvieron sin cambio hasta marzo de 1988 y a partir del primer trimestre de ese mes aumentaron gradualmente de acuerdo con la inflación esperada para dicho mes.

-Modificaciones a las iniciativas de leyes de ingresos de la federación y del departamento del Distrito Federal sometidas al congreso para eliminar los certificados de promoción fiscal, excepto los del sector agropecuario; ajustar los derechos y aprovechamiento a principios de año y a partir de marzo, aumentar al ritmo de precios y tarifas del sector público; eliminar el estímulo a la depreciación acelerada del 100% previsto para nuevas inversiones en 1988 y el impuesto adicional a la importación de 5% , intensificar la cruzada nacional contra la evasión fiscal .

-Promover modificaciones a los proyectos de presupuestos de egresos de la federación y del departamento del distrito federal , para reducir el gasto público de 1988. De acuerdo con esto el gasto público programable pasara de 22% a 20.5% del producto interno bruto, se aplicaran medidas que garanticen con todo rigor el control del gasto total y en especial el administrativo del sector público .Adicionalmente el gobierno continuará el programa de desincorporación de

empresas públicas y del cambio estructural del gasto, disminuir o suprimir los subsidios de dudosa justificación social y económica y efectuar un esfuerzo adicional para racionalizar las estructuras administrativas del sector público.

-El deslizamiento del tipo de cambio evolucionará con una flexibilidad de acuerdo con las circunstancias; en 1988, la política cambiaría apoyará la disminución rápida de la inflación y asegurará la competitividad de la planta productiva nacional.

-Profundizar la apertura comercial, ampliando la substitución de permisos previos por aranceles y se redujo de 40% a 20% el arancel máximo a la exportación.

-Incremento de 15% a los salarios mínimos a partir del primero de enero y hasta el último día de febrero. Como medida excepcional y temporal, hasta bajar la inflación al 2% mensual, el aumento a los salarios mínimos se determinará con periodicidad mensual de acuerdo con la evolución previsible del índice de precios de una canasta básica.

-El Gobierno Federal se comprometió a mantener los precios de garantía de los productos básicos en sus niveles reales de 1987, al igual que sus programas de crédito y seguro.

-Manejar una política flexible de tasa de interés, acorde con la disminución de la inflación.

-Conforme disminuyan las necesidades de financiamiento el sector público recurrirá cada vez menos, al mercado del crédito.

-Aplicar políticas crediticias restrictivas en la banca comercial y de desarrollo salvo en los casos de los sectores agropecuario y de mediana y pequeña industria.

El objetivo de tales medidas fue reducir la inflación en 1988 a la mitad de la tasa que alcanzó en 1987.

*Dentro de la concertación el sector obrero se comprometió a:*

-Coadyuvar en cada centro de trabajo a la elevación de la productividad y la eficiencia.

-Instruir a sus organizaciones sindicales nacionales sectoriales y regionales, a que acepten las disposiciones en materia de aumentos salariales.

-Realizar una campaña nacional entre sus agremiados para promover la disminución del ausentismo laboral.

*Los representantes campesinos se comprometieron a:*

-Elevar los rendimientos agrícolas y ganaderos en beneficio de la población y aumentar la oferta de productos agrícolas y pecuarios.

-Coadyuvar con el gobierno en la eliminación de procesos redundantes e innecesarios de intermediación que encarecen los productos del campo.

-Extender al máximo la capacitación con el fin de elevar la productividad en forma constante.

-Promover por medio de sus organizaciones, la adopción de criterios de revisión en los precios de garantía para mantenerlos constantes en términos reales.

*El sector empresarial signo los siguientes compromisos:*

-Aumentar la oferta nacional de productos básicos.

-Elevar en forma sostenida la eficiencia de la planta productiva.

-Moderar la variación de todos los precios tomando en cuenta los márgenes de comercialización, señaladamente hasta el último día de febrero de 1988.

-Recomendar a sus agremiados aceptar la propuesta salarial incluida en el programa.

-Realizar una campaña permanente para explicar con amplitud la importancia crítica de este esfuerzo.

-Gestionar con las cámara de industria y comercio correspondientes que las empresas líderes de las distintas ramas se adhieran al pacto con el propósito fundamental de moderar el aumento de precios.<sup>40</sup>

Estas medidas tuvieron un gran éxito en su aplicación ya que su objetivo principal, que era contener la inflación, fue alcanzado, además de que el nivel de esta comenzó a disminuir considerablemente.

## **2.5 PACTO DE ESTABILIDAD Y CRECIMIENTO ECONOMICO.**

Al arribo a la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, el mandatario optó por seguir la política económica de su antecesor con la sutileza de un cambio en el nombre del acuerdo, y a partir del 12 de diciembre se llamo Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), el cual pretendía una prolongación en el congelamiento en los precios al consumidor en electricidad, gasolina, gas doméstico y los aumentos en bienes y servicios del sector público,

---

<sup>40</sup>Mercado, Luis E. y Aranda, Enrique; Nota Informativa. El "Universal", miércoles 16 de diciembre de 1987. México.

destinados a industrias y comercio, así como el ajuste del dólar a razón de un peso diario. A su vez se establecía que la SECOFI procediera a examinar algunos precios sujetos a control y registro.

"Con el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, sociedad y gobierno continúan realizando esfuerzos por erradicar el pernicioso fenómeno de la inflación. A pesar de los indudables avances en el combate a la inflación, no se ha consolidado la estabilidad de precios y en el comportamiento de una parte del público están presentes todavía reacciones propias del periodo de inflación más alta que haya experimentado el país."<sup>41</sup>

El acuerdo suscrito incluía el alza de 8% en los salarios mínimos y una profundización en la desregulación económica.

El 18 de junio de 1989, se suscribe la segunda fase del PECE, que tendría una vigencia hasta el 31 de marzo de 1990, en la que se contemplaba el incremento promedio de 81% en energéticos, un ajuste diario de un peso frente al dólar, un alza de 6% a los salarios mínimos y se informaba de finanzas públicas sanas.

En la tercera etapa del PECE suscrita el 3 de diciembre de 1989 con vigencia al 31 de junio de 1990, se contemplaba un aumento de 6% en la gasolina, un ajuste diario de un peso frente a la divisa estadounidense, un alza de 10% a los salarios mínimos, que tendría vigencia desde el 4 de diciembre, y sin afectar las finanzas públicas se recomendaba aumentar en una cuarta parte el monto global de las inversiones en obras de infraestructura.

En la cuarta etapa del PECE, suscrita el 27 de mayo de 1990, con vigencia al 31 de diciembre de 1991, se acordaban aumentos en energéticos entre 6% y 12%, un ajuste diario de 0.80 centavos a partir del 28 de mayo del peso frente a la divisa estadounidense, un incremento de 10% a los salarios y se subraya la necesidad de contar con finanzas públicas sanas.

El 11 de noviembre de 1990 se firmó la quinta etapa del PECE con vigencia al 31 de diciembre de 1991, en este acuerdo se convenían alzas a la gasolina de 710 pesos y en luz, diesel y gas un incremento de 10%, el ajuste de la paridad cambiaría se fijaba en 0.40 centavos diarios, un incremento de 18% a los salarios mínimos y la profundización en la desregulación económica.

El 10 de noviembre de 1991 se suscribió la sexta etapa del PECE con vigencia al 31 de enero de 1993, pacto en el que se acordaba alza a la gasolina Nova de 55%, Magna 25% y diesel 9.7%; gas licuado 2.4% con ajustes mensuales de 2.5% y en luz 20.2% doméstica y "1.3% industrial. Asimismo, se concertó eliminar el control de cambio y reducción a 0.20 centavos diarios en el deslizamiento del tipo de cambio; un aumento de 12% a los salarios, el cual no sería aplicado a los contractuales; además se informaba que los alimentos y medicinas estaban libres de impuestos; se establecía una tasa única de 10% en el pago de IVA, con excepción de las franjas fronterizas y zonas libres.

Los sectores obrero campesino y empresarial y gubernamental firmaron el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico en el que se comprometieron a no incrementar precios y tarifas del sector público que inciden más directamente en el gasto del consumidor, aunque así en los relativos a la industria y el comercio, y a observar un deslizamiento del tipo de cambio a razón de un peso diario a partir del primero de enero.

---

<sup>41</sup>Serra Rojas, Andrés; Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Op. ct. Pág.; 494.

Además concertaron iniciar un programa de alcance nacional para eliminar medidas de regulación económica, que ayude a desarrollar la actividad de los particulares, y a modificar la estructura de los aranceles a la importación y así evitar distorsiones propiciadas por los diferenciales vigentes.

El PECE incluía estímulos regionales para impulsar una mayor productividad en el campo un aumento salarial que, junto con el ajuste de cambio y los aumentos de precios y tarifas, fue absorbido por el sector empresarial, sin que incremente precios, y garantizo el derecho a los sindicatos de realizar revisiones normales de sus contratos colectivos de trabajo.

El PECE, constituía un programa económico de transición, que ayudo a fortalecer la capacidad negociadora del país con los acreedores del exterior y trato de garantizar la estabilidad económica al interior.

El objetivo fundamental del PECE fue sentar las bases de una reactivación económica gradual y permanente, encontrar nuevas bases, mas justas, en relación con la deuda externa, y adoptar medidas cambiarias, crediticias y de finanzas públicas que propicien un aumento de las exportaciones no petroleras y una moderación de las importaciones.

El PECE contemplaba los siguientes puntos:

-Las iniciativas de leyes de Ingresos y Proyectos de Presupuestos de Egresos.

-En materia de precios y tarifas del sector público no hubo incremento alguno en los productos que inciden más significativamente en el gasto del consumidor.

-En relación a las políticas cambiarias, se inició una modificación diaria del tipo de cambio a un ritmo que haga posible, a quienes efectúan sus inversiones en pesos, mantener un mejor rendimiento que el obtenible en inversiones en otra moneda.

-Se modificó la estructura de los aranceles a la importación para contribuir a la eliminación de las distorsiones propiciadas por los diferenciales vigentes.

-El sector empresarial recomendó a sus agremiados absorbieran el aumento salarial .

-El Gobierno Federal inició un programa de alcance nacional para eliminar medidas de regulación económica que generen costos injustificados u obstaculicen innecesariamente a los particulares en su legítimo derecho de desarrollar la actividad económica que elijan siempre que sea lícita. Para este efecto se estableció un programa en la SECOFI.

-Impulsar una mayor productividad en el campo para elevar los ingresos y el nivel de vida de los campesinos. En particular, se otorgo estímulos regionales para que los productores se beneficien con el Programa de Apoyo a la comercialización Ejidal, se revisaron también los precios de garantía correspondientes al ciclo otoño-invierno.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup>González, Victor, Nota Informativa. "El Universal", martes 13 de diciembre del 1988. Pág.; 1. México

El presidente Salinas hablaba de la concertación social, decía: "no se debe de crear una camisa de fuerza para la concertación sino institucionalizar la concertación como método para que la flexibilidad en el dialogo y el acuerdo que se ha evidenciado durante las negociaciones del pacto dure y permanezca más allá del logro de las metas económicas iniciales."

## **2.6 PACTO PARA LA ESTABILIDAD LA COMPETITIVIDAD Y EL EMPLEO.**

El 20 de octubre de 1992 el PECE registró un cambio y se convierte en Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo, el cual tendría vigencia hasta diciembre de 1993 y con el cual se acordó un ajuste gradual en la electricidad y otros energéticos de baja tensión en uso doméstico y comercial, no mayor a dos dígitos en la vigencia del pacto; un aumento al deslizamiento del tipo de cambio de 0.0002 nuevos pesos a 0.0004 nuevos pesos.

Aumento en salarios mínimos no superior a 10% y disciplina fiscal, con el fin de lograr las metas del presupuesto programado.

El 31 de octubre de 1993 se firma otra etapa del Pacto para la Estabilidad, la competitividad y el Empleo, con vigencia al 31 de diciembre, pacto en el que se acordó la reducción de tarifas eléctricas de uso doméstico y comercial que no excedieran 5%, precios públicos de insumos que ofrece el sector público se reducirían en proporción a las referencias internacionales; se mantiene el deslizamiento de 0.0004 nuevos pesos en el tipo de cambio y los ingresos equivalentes a un salario mínimo aumentarían entre 7.5% y 10.8%, por efecto de la exención del Impuesto Sobre la Renta, que también se aplicaría de manera gradual hasta cuatro salarios mínimos. Además se consideraba el aumento por bonos de productividad. A su vez se fijaba una disminución del Impuesto Sobre la Renta, para el pago de impuestos federales, como el activo de 2%, y reducción fiscal en operaciones de créditos externos para las empresas, así como se planteaba que las finanzas públicas, tenían que mantenerse en equilibrio.

El PECE contemplaba aumentos anuales del 9.9% a la gasolina y 7% a la electricidad; 28.000 pesos mensuales de incremento al salario mínimo y desliz de 40 centavos diarios del peso frente al dólar.

El pacto aseguraba que no habría cambios bruscos en los precios y tarifas públicos y por ello tampoco razón alguna para que se dé la llamada "burbuja inflacionaria" de fin de año.

Uno de los principales objetivos del PECE era mantener la inflación en un dígito, con el fin de alcanzar la estabilidad de la economía.

Los acuerdos adoptados por los sectores productivos del país y el gobierno, son los siguientes:

-Mantener una estricta disciplina en las finanzas públicas, para constituir uno de los propósitos centrales de la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación que el ejecutivo envió al Congreso de la Unión.

-Los precios y tarifas del sector público siguieron fijándose con las fórmulas vigentes para asegurar competitividad y estabilidad.

-La gasolina Nova registro un aumento del 0.79% mensual, equivalente al 9.9% anual; las tarifas de consumos populares de la Comisión Federal de Electricidad subirán 0.57% mensual, que representa el 7% anual, y la de altos consumos el 0.79% mensual, ósea, 9.9% anual.

-La Comisión Nacional de salarios Mínimos acordó un incremento al salario mínimo de 28,000 pesos mensuales, a partir del primero de enero de 1993 equivalente a un aumento de 7% del salario mínimo en la zona "A", 7.6% en la zona "B" y 8.45 en la zona "C".

-La banda cambiaria del peso con respecto al dólar se mantuvo con un desliz de la banda superior, que fue de 40 centavos diarios.

-Las negociaciones de salarios contractuales y cualquier otra variable no podrán rebasar un dígito.

-Para que los esfuerzos de concertación coadyuven de manera eficaz a los propósitos de estabilidad económica, crecimiento e impulso a la productividad los sectores y el gobierno decidieron integrar en una sola las comisiones de seguimiento y evaluación del pacto y del Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad.

-El gobierno continuará promoviendo, por medio de los diversos instrumentos de que disponía, condiciones que permitieran desarrollar y mantener un entorno socioeconómico propicio al incremento sostenido de la productividad y la competitividad.

-Continuar el proceso de desregulación de la actividad económica, con objeto de remover obstáculos generadores de ineficiencias, propiciar una mayor competencia e inducir reducciones de costos en muy diversos ámbitos de la actividad económica.

-Promover reformas legales y administrativas indispensables, como la actualización del marco normativo en materia de competencia, transferencia de tecnología inversión extranjera, normalización, investigación y propiedad industrial.

-Impulsar el comercio exterior y el desarrollo de las micro y pequeña industrias, así como los programas sectoriales de ajuste ante el cambio estructural y la apertura comercial.<sup>43</sup>

Este como los anteriores pactos económicos implementados durante el periodo salinista, no cumplió con sus objetivos de controlar los precios de los básicos y nivelar los ingresos de los trabajadores esto de acuerdo con los índices inflacionarios, que se registraron entonces. La principal causa de que los objetivos de este pacto no se cumplieran, fue que el control de precios y el amarre de salarios causaron grandes distorsiones en la economía, además de que la figura del pacto se fue desgastando a través de los meses, con lo cual perdió credibilidad.

---

<sup>43</sup>Rodríguez Lozano, Javier y Ponce, Manuel; Nota Informativa. El "Universal", miércoles 21 de octubre de 1992. Pág.; 1. México.

## **2.7. PACTO PARA EL BIENESTAR, LA ESTABILIDAD Y EL CRECIMIENTO.**

Suscrito el 24 de septiembre de 1994 y con vigencia al 31 de diciembre de 1995, propuso alcanzar una meta anual de 4% de inflación para 1995 y sugirió a la administración disminuir el ritmo de incrementos en bienes y servicios del sector público. Se aprobó un incremento de 4% al salario mínimo y sin afectar las finanzas públicas se recomendó aumentar en una cuarta parte el monto global de la inversión en obras de infraestructura, así como la revisión del impuesto activo, con el fin de que se redujera en 10% su tasa. Se agregaba otorgar un periodo de hasta cuatro años para omitir este gravamen a nuevas inversiones. No obstante especialistas considerando que los acuerdos suscritos fueron ya rebasados por la difícil situación financiera y económica por la que atraviesa el país y que la devaluación ha reducido el poder adquisitivo de los salarios en 30%. Además proyectan que la burbuja inflacionaria anual alcanzará para el ciudadano un promedio de 60% a 80%, mientras que las cifras oficiales reconocerán un promedio a final de año de 25% al 30%.

Dentro de los acuerdos que se tomaron en el pacto están los siguientes:

- Continúo el deslizamiento diario de 4 diezmilésimas de nuevos pesos.
- En finanzas públicas mantener un presupuesto equilibrado para 1995.
- Fijar precios y tarifas públicos con base en criterios de calidad, competitividad internacional y estabilidad.
- El sector privado se comprometió a disminuir precios.
- La baja del 10 por ciento del impuesto a los activos fiscales a empresas y facilidades en pagos.
- En el sector agrícola se acordó que PROCAMPO sería un programa definitivo.<sup>4</sup>

Los días 24 y 25 de septiembre de 1995 el PABEC sufre sus primeros reveses ya que el secretario general de la CTM, Fidel Velázquez hace varias declaraciones que afectaron la vida, política y económica nacional. Durante el XXI Congreso General Ordinario de la Federación de Trabajadores de Morelos, en su conferencia de los lunes y en Los Pinos después de la firma del Fondo de Inversión en Infraestructura.

Algunas de sus declaraciones son las siguientes:

- El sector obrero abandonará el Pacto para el Bienestar, la estabilidad y el Crecimiento.
- El PABEC no sirve para nada.
- El pacto ha sido rebasado
- El alza de los productos de la canasta básica se realiza sin consultar al sector obrero.
- Los aumentos salariales durante 1995 han sido insuficientes.

Al respecto Héctor Larios Santillán, presidente del Consejo Coordinador empresarial declaró: "El pacto ha cumplido con su objetivo; requiere ser modificado".

---

<sup>4</sup>Valenzuela, Angélica; "Universal Gráfico". La Era de los Pactos, 11 de Enero de 1995. México D.F.

Victor Manuel Díaz Romero, presidente de la Confederación de Cámaras Industriales, declaró, "Don Fidel amenaza con que el movimiento obrero se saldrá del pacto. Es una forma de presión para que el sector obrero obtenga un aumento salarial".

Santiago Oñate Laborde, presidente del CEN del PRI, declaró: que en su concepto la posición de Don Fidel Velázquez es que se reconsideren las tareas del pacto

El senador del PRI Ricardo Monreal Avila, declaró: "respaldo a la salida de la CTM del pacto". Estos acontecimientos provocaron que la eficacia del pacto fuera cuestionada por la sociedad en general, lo que inicia el proceso para la elaboración de un nuevo pacto en el que se pretende que el gobierno sea un mero espectador, según la CTM.<sup>45</sup>

El PABEC ante la difícil situación que enfrenta la economía nacional, es superado en sus objetivos, ya que no es posible controlar los precios de los productos de la canasta básica y los aumentos salariales son insuficientes. Durante octubre se empieza a diseñar un nuevo mecanismo para hacer frente a la adversa situación económica.

Finalmente el 29 de octubre de 1995 los sectores sociales firman la Alianza para la recuperación Económica (APRE), la cual implica nuevas medidas y mecanismos para lograr el equilibrio en las finanzas publicas en 1996. El nuevo Acuerdo sustituye los desgastados mecanismos de concertación social vigentes desde la crisis de 1987.

---

<sup>45</sup>Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación, Síntesis Informativa, 26 de septiembre de 1995. México D.F.

### **III ANALISIS DEL ACUERDO DE UNIDAD.**

#### **3.1. INFORME DEL GOBIERNO FEDERAL A LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL PAIS.**

El 3 de enero en el acto donde se firmó el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica el presidente de la república dirigió un mensaje a los representantes de los sectores ahí reunidos, el presidente habló sobre el problema económico por el que pasa el país el cual afectaría irremediablemente los niveles de vida y los ingresos reales de la población y exigiría de todos un esfuerzo adicional. Ese problema dijo proviene principalmente de un considerable déficit en la cuenta corriente, acumulado a lo largo de varios años y financiado por capital privado de corto plazo. Ese déficit derivó en una alta vulnerabilidad para nuestra economía. El problema se agudizó en especial ante la zozobra causada por algunos sucesos políticos y de violencia ocurridos en nuestro país durante 1994.

El programa económico diseñado para 1995 puntualizó el presidente se proponía reducir paulatinamente esa vulnerabilidad de nuestra economía, ajustando de manera gradual el déficit en cuenta corriente y restituyendo la confianza de los inversionistas. Con ello se pretendía dar mayor permanencia a los flujos de capital del exterior. Pero, en virtud del monto del desequilibrio acumulado y en razón de los acontecimientos políticos que precipitaron la salida de capitales, la estrategia de desactivación paulatina del problema no pudo sostenerse y el resultado fue la devaluación de la moneda

El 22 de diciembre el Banco de México, después de una considerable disminución de la reserva de divisas del país, dejó de intervenir en el mercado cambiario. La demanda de dólares era mucho más grande que la oferta y dado el uso de reservas internacionales que a lo largo de 1994 tuvo que efectuar dicha institución para mantener la política cambiaria, se llegó a un punto en el que ya no fue prudente cubrir la diferencia con sus propias reservas. Sostener entonces el tipo de cambio habría conducido a ulteriores pérdidas de reservas internacionales, reduciendo aún más el margen de maniobra disponible para hacer frente a la nueva situación. El exceso de demanda de divisas se tradujo en una significativa y abrupta devaluación del peso.

El Presidente Señaló, desequilibrios de este orden se han observado durante varias etapas en países con economías exitosas. En estos países, ello no ha causado inquietud en los mercados por que los flujos de capital se han dado en forma de inversión extranjera directa o de créditos a largo plazo. Sin embargo, en México una proporción elevada de esos flujos se dio mediante la inversión en instrumentos financieros de corto plazo. Este hecho produjo una situación peligrosa, al surgir entre algunos inversionistas la preocupación de que los flujos de capital eventualmente se revirtieran.

Por otra parte desde principios de 1994 se inició el ascenso pronunciado de las tasa de interés en los Estados Unidos de América, que dio lugar a considerables dificultades financieras.

Para hacer frente a la situación el gobierno inicialmente quiso corregir paulatinamente el problema económico durante 1995. Pero esta estrategia no pudo sostenerse, en virtud del

tamaño del desequilibrio acumulado y de los acontecimientos políticos que precipitaron la salida de capitales y el margen de acción para desactivar paulatinamente el problema se agoto.<sup>40</sup>

Las causas que provocaron la emergencia económica según el informe oficial, son diversas, las cuales en los siguientes puntos se analizarán, basándose en la propia postura oficial.

### **3.1.1. DISMINUCION DE LA RESERVA DE DIVISAS.**

El Banco de México después de una disminución considerable de su reserva de divisas, deja de intervenir en el mercado cambiario. La demanda de dólares crece a niveles incontrolables y supera por mucho a la oferta, el Banco de México hizo uso de las reservas internacionales durante 1994 para mantener estable la política cambiaria, pero se llegó a un punto donde ya no fue conveniente cubrir la diferencia con sus propias reservas. Sostener el tipo de cambio habría traído mayores pérdidas de reservas y reducido aún más el margen de maniobra disponible para enfrentar la nueva situación. El exceso de demanda de divisa se convirtió en una severa devaluación.

El control que el Banco de México pretendió ejercer sobre el tipo de cambio a finales de 1994, puede considerarse una medida adecuada y conveniente para los intereses de la economía nacional lo que es de cuestionarse es como al determinarse las enormes dimensiones del problema se siguió aplicando dicha medida que trajo como consecuencia que las reservas del Banco de México se vieran seriamente afectadas, esto a consecuencia se tratar de solucionar un problema cuya magnitud había superado las expectativas del gobierno lo cual aunado a la falta de experiencia de la nueva administración se constituyo en un grave problema que solo hasta finales de 1995 comienza a dar muestras de estar resolviéndose.

### **3.1.2. EXCESO DE DEMANDA DE DIVISAS TRADUCIDA EN DEVALUACION.**

La gran demanda de divisas se convirtió en una abrupta devaluación del peso. La devaluación del peso provocó la crisis financiera cuyos efectos han alcanzado a todos los ámbitos de la actividad económica. Una considerable volatilidad del tipo de cambio del peso frente al dólar resultado de la incertidumbre imperante entre los inversionistas respecto de la capacidad, tanto del sector público como del privado, para cumplir con sus obligaciones financieras en el exterior y aquellas que, aunque pagaderas en México en moneda nacional, su rendimiento se basa en dicha paridad. La devaluación también ha traído aparejado un proceso de ajustes de los precios lo que se traduce en un repunte inflacionario. En este contexto el nivel de las tasa de interés se ha elevado considerablemente.

La devaluación del peso, la volatilidad en el mercado cambiario, la elevación de las tasas de interés y el repunte inflacionario incidieron negativamente sobre la actividad económica en

<sup>40</sup>Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, Texto del AUSEE, 3 de Enero de 1995. México D.F. Pág. 17

su conjunto. Para el sector productivo, se incrementó el costo del servicio de su deuda y se redujo el horizonte de planeación. La menor actividad económica, a su vez, propicia la pérdida de empleos y un severo deterioro de los ingresos de los trabajadores, lo que representó una importante disminución en el nivel de vida del pueblo.

### **3.1.3. LA SUPERACION DE LAS IMPORTACIONES A LAS EXPORTACIONES.**

Durante varios años las importaciones han sido mucho mayores que las exportaciones. La diferencia entre las importaciones y las exportaciones de mercancías y servicios fue de casi 25 mil millones de dólares en 1992, de 23 mil millones en 1993, y se calcula cercana a 28 mil millones en 1994. Esta diferencia constituye el déficit en la cuenta corriente que, como proporción del Producto Interno Bruto, representó casi el 8 por ciento en 1994.

Durante varias etapas se han dado desequilibrios de este orden en países con economías exitosas. En estos, ello no ha causado inquietud en los mercados porque los flujos de capital se han dado en forma de inversión extranjera directa o de créditos a largo plazo. Sin embargo, en México una proporción elevada de esos flujos se dio mediante la inversión en instrumentos financieros de corto plazo.<sup>47</sup>

"Si bien el déficit de la cuenta corriente se originó por un desequilibrio comercial, debido a un cuantioso volumen de importaciones que ya no pudo financiarse ante la zozobra política de 1994, esas importaciones sirvieron en buena parte para modernizar la industria nacional. El resultado es que contamos con una competitividad acrecentada que apenas en el último año comenzó a generar exportaciones a tasas de crecimiento del 20 por ciento. Por ello, las medidas propuestas en el Acuerdo de Unidad pueden incentivar la base económica que hoy requerimos al conseguir una mayor competitividad de la producción nacional, frente a los productos del exterior"<sup>48</sup>

Es evidente que el aumento de las exportaciones es esencial para el fortalecimiento de nuestra economía es por ello que en el marco de AUSSE se procuraron mayores apoyos al sector exportador, ya que en este se encuentra la base para un rápido crecimiento económico. Las exportaciones son consideradas fundamentales para la recuperación económica, es por esto que se buscaron mayores apoyos para esta actividad, así como un marco regulatorio que la impulsara, pero siempre apegándose a derecho, así también se procuraron apoyos financieros para que la industria nacional pudiera competir con el exterior.

### **3.1.4. EL ASCENSO PRONUNCIADO DE LAS TASAS DE INTERES DE LOS E.U.A.**

Desde principios de 1994 se inició un ascenso pronunciado de las tasas de interés en los Estados Unidos de América, que dio lugar a considerables dificultades financieras,

<sup>47</sup>Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. Pág. 18.

<sup>48</sup>Lerdo De Tejada, Fernando; "Vida Después de la Vida". Diario "Reforma". 18 de enero de 1995.

especialmente para los llamados fondos de inversión de ese país. Estos se vieron presionados a vender porciones considerables de sus carteras de valores de países en desarrollo. Esto generó dificultades para la obtención de financiamientos por parte de estos países. En esta situación surgió el temor entre numerosos inversionistas de que el flujo de capital a México disminuyera.

El deterioro de la economía puede explicarse por diversos factores entre estos el que durante 1994 y principios de 1995 los inversionistas de los países desarrollados redujeron el monto de su cartera de inversión canalizada a los llamados mercados emergentes, como consecuencia del aumento en el nivel de las tasas de interés en sus propios países, así como de la percepción de un mayor riesgo en dichos mercados emergentes. Aunque este fenómeno no se ha dado dentro de la economía mexicana, directamente sino que obedece a factores externos sus efectos negativos en nuestra economía han sido considerables.<sup>99</sup>

### **3.1.5. LOS ACONTECIMIENTOS POLITICOS Y DE VIOLENCIA OCURRIDOS EN 1994.**

Los acontecimientos políticos y de violencia ocurridos en 1994 trajeron como consecuencia la desconfianza de los participantes en los mercados. Es así que, con motivo de algunos de esos acontecimientos, se produjeron varios episodios de considerable pérdidas de reservas. La merma misma de las reservas generó más dudas sobre la posibilidad de que continuaran los flujos de capital.

En un informe del Banco Mundial sobre la crisis económica de México, atribuye el problema económico a la falta de acciones enérgicas y oportunas del gobierno del presidente Salinas, así como a la politización de decisiones que debieron ser exclusivamente económicas. Cuando Zedillo era ya presidente electo, Salinas mantuvo su resistencia a poner en operación un programa de ajuste macroeconómico. Este análisis contradice la tesis, sostenida por Salinas, de que no fue su política económica la causante del desequilibrio económico, sino la especulación internacional que retiró masivamente sus capitales del mercado, a raíz de la devaluación de diciembre.

Sin duda, el déficit insostenible de cuenta corriente estuvo en el origen del problema. También después del asesinato de Colosio, las reservas nacionales empezaron a disminuir hasta llegar, de 30 mil millones de dólares, a 5 mil millones a fines de 1994

Esto aunado al conflicto chiapaneco que llevaba varios meses sin resolverse y ante las pocas expectativas de pacificación de la región y al clima de inestabilidad política agravado por el asesinato del cardenal Posadas y el del secretario general del PRI, Francisco Ruiz Massieu el 28 de septiembre, el cual un año después comenzó a esclarecerse resultando implicados figuras de la alta política mexicana tales como Raúl Salinas De Gortari, hermano del expresidente, que es señalado como presunto actor intelectual. Los anteriores hechos fueron factores que determinaron la salida masiva de capitales al exterior principalmente a los E.U debido a la zozobra que provocaba la inestabilidad política.

---

<sup>99</sup>Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. Op. ct. Pág. 18

Los anteriores acontecimientos fueron factores determinantes en la generación de la crisis económica y propiciaron la pérdida de la confianza de los inversionistas muy a pesar de que desde el sexenio del presidente Salinas se hicieron esfuerzos para que estos hechos no repercutieran negativamente en la economía nacional lo cual no tuvo éxito ya que la magnitud de estos superaron los esfuerzos del gobierno para evitar el deterioro económico derivado de dichos acontecimientos políticos.

### **3.2. ACCIONES EMPRENDIDAS POR EL GOBIERNO FEDERAL.**

El Gobierno Federal para enfrentar el problema económico y tratar de que los efectos de la crisis sean lo menos dañinos a la calidad de vida y a los ingresos reales de la población diseñó una nueva estrategia económica y emprendió acciones para ajustarse a la realidad económica que se estaba viviendo; en los siguientes puntos analizaremos algunas de las acciones emprendidas por el gobierno, contenidas en el AUSEE y en el Programa para reforzarlo, que tenían como objetivo abatir la emergencia económica, además de las medidas tomadas en el marco de la APRE que en algunos casos retomaron las contenidas en los anteriores programas.

#### **3.2.1. REDUCCION DEL DEFICIT EN CUENTA CORRIENTE.**

El texto del Acuerdo de Unidad dice: "En las condiciones previsibles para el futuro, el déficit en cuenta corriente no podrá exceder de los financiamientos que en las nuevas circunstancias sean obtenibles, los cuales serán de monto menor que a los de años recientes, por la razón anterior, la reducción del déficit en cuenta corriente es inevitable. Así mismo la devaluación necesariamente tendrá un efecto inflacionario. Sin embargo, la reducción del déficit en la cuenta corriente y el impacto inflacionario transitorio pueden darse de dos maneras: Una, ordenada que aunque con sacrificios considerables, permita restaurar la estabilidad y el crecimiento. Otra forma desordenada que sería la más perjudicial respecto del nivel de vida de la población y que pospondría por mucho tiempo las posibilidades de mejoría".

Por la gravedad de los desequilibrios en los mercados financieros, que se caracterizan por el hecho de que los flujos de capitales del exterior no sólo se redujeron sino que se revirtieron, fue necesario realizar un ajuste extraordinario a la economía durante 1995.

Se consideró prioritario abatir el déficit en cuenta corriente por abajo de lo que sería posible financiar a mediano plazo de manera sostenida en un contexto de estabilidad.

Por esto, si el AUSEE preveía un déficit en cuenta corriente del orden del 4 % del PIB, la mitad del observado en 1994, el Programa para reforzar el AUSEE preveía una cuenta corriente cercana al equilibrio. Esto presenta sin duda un ajuste muy severo de las cuentas del país con el exterior. Sin embargo, por la apertura externa que se llevo a cabo y las inversiones de ampliación y modernización de planta productiva realizadas en los últimos años, se espera que la oferta global responda al ajuste cambiario con una elasticidad mucho mayor. Datos disponibles del comercio exterior de principio de año demuestran que si se está logrando. Por ello, se estima que el ajuste necesario de la cuenta corriente puede derivar en una caída del

producto interno bruto del orden del 2 % más pronunciada hacia mediados de año y menos al final.

Las medidas del programa para reforzar el AUSEE habrán de traducirse en una contracción de la actividad económica que, aunque transitoria, será más pronunciada en la primera parte del año que lo que originalmente estaba proyectado. No obstante, hacia final del período puede esperarse una reversión de esta tendencia y registrar en el último trimestre una tasa de crecimiento positiva respecto al tercer trimestre. Para el año en su conjunto, se preveía una caída del producto en términos reales cercana a 2.0 %.

La estrategia en materia de ahorro interno, habrá de traducirse en una considerable reducción del déficit en la cuenta corriente: de 29, 500 millones de dólares en 1994 a casi 2,400 millones de dólares en 1995. Este resultado estará basado en un crecimiento de las exportaciones no petroleras de al rededor de 27.2 %, medido en dólares corrientes, y una contracción de las importaciones cercano al 12.0 %.<sup>30</sup>

Para el financiamiento del déficit en la cuenta corriente el Gobierno Mexicano negoció en el marco del Acuerdo de Unidad, 18 mil millones de dólares estadounidenses, utilizando para ello el convenio de Apoyo Financiero de América del Norte.

El combate al déficit presupuestal, es una prioridad dentro de la estrategia de estabilidad económica, es por esto que se tomaron una serie de rígidas medidas entre las que se encuentra severos recortes presupuestales. Los que debido a la adversa situación económica se hicieron más que indispensables, inevitables.

Socialmente las medidas tomadas por el gobierno para combatir el déficit contenidas en el AUSEE tuvieron un impacto negativo en la población ya que redujeron drásticamente los programas que atiende los problemas de interés social y en otros casos suspendieron programas completamente, con lo que disminuyeron considerablemente las fuentes de trabajo y se afecta la calidad de vida de las clases menos favorecidas.

Durante 1995 las finanzas públicas pasaron de ser deficitarias a ser superavitarias, ésto debido a los importantes recortes presupuestales que estaban contemplados dentro del AUSEE y el PND cuyas estrategias giran en torno a la generación de ahorro interno ya que sin el, se consideró que la economía no saldrá adelante.

El superávit del gobierno es decir, su ahorro interno, es un generador de inestabilidad ya que genera un desequilibrio que tiene efectos recesivos sobre la actividad económica además que dicho ahorro del gobierno se hace a costa de los contribuyentes y con el superávit de sus finanzas ejerce más de una presión recesiva sobre la actividad económica.

El control del déficit presupuestal constituyó un gran esfuerzo para todos los sectores productivos y aunque el saneamiento de la finanzas públicas era necesario para superar la emergencia económica también constituyó una condición impuesta por los organismos internacionales de crédito y el Gobierno Norteamericano, para el otorgamiento de los créditos que sirvieron para financiar el vencimiento de los tesobonos. Para 1996 se pretende finanzas públicas equilibradas que incentiven la actividad económica constituyendo apoyos efectivos

<sup>30</sup>SHCP, Documento Técnico del PARAUSEE, marzo de 1995, Talleres Gráficos de México

para el sector privado quien se pretende, sea el principal motor de la recuperación y el crecimiento.

### 3.2.1.1. PRESTAMOS INTERNACIONALES.

El Gobierno Federal negoció un préstamo con el Gobierno norteamericano para financiar el déficit y hacer frente a sus compromisos financieros.

El Gobierno Estadounidense decidió intervenir en la crisis mexicana, a fin de cubrir el altísimo déficit de la balanza de pagos, a través de un programa de reapuntalamiento crediticio de la economía mexicana por una cantidad de hasta cuarenta mil millones de dólares.

Estas garantías crediticias tenían como propósito que México hiciera frente a los pagos que tenía que realizar a corto y mediano plazo, especialmente la deuda de Tesobonos, por un valor de 28 mil millones de dólares por los cuales México debería de cubrir en menos de seis meses, más de 10 mil millones de dólares.

Un objetivo del Gobierno de Estados Unidos era garantizar el pago de dichos papeles mexicanos, especialmente a los tenedores norteamericanos, con el fin de que no cundiera el pánico entre los mismos, por lo que el Gobierno federal y la reserva federal de EU aportaron el dinero para realizar dichos pagos, y renegociar el tramo que se vencía en el segundo semestre del año y postergar su vencimiento a largo plazo, con los correspondientes intereses.

El paquete financiero acordado con Estados Unidos hasta por 20 mil millones de dólares para la estabilización económica, se aprobó el 21 de febrero.

Tras cinco días de negociaciones, los secretarios del Tesoro norteamericano, Robert Rubin, y de Hacienda de México, Guillermo Ortiz, Firmaron cuatro acuerdos que establecen las condiciones y fórmulas para el uso de hasta 20,000 millones de dólares en créditos o avales estadounidenses en apoyo al proceso de estabilización de la economía mexicana.

Los créditos estadounidenses, están garantizados con el transito de los ingresos mexicanos de petróleo mediante una cuenta del Banco de México en el Banco de la Reserva Federal de Nueva York, de donde serían obtenidos por Estados Unidos, solo en el caso de que las autoridades mexicanas no cumplieran alguna de sus obligaciones financieras.<sup>11</sup>

Los acuerdos se espera que contribuyan a terminar con la crisis financiera, y salvaguardan los intereses estadounidenses, aseguró el presidente William Clinton.

Según el secretario Ortiz, las condiciones de pago no van más allá de las de las convenidas con FMI, y sólo dan a Estados Unidos los derechos de un acreedor " pero no le confieren más facultades que las que son comunes en este tipo de transacciones".

José Sidahui, subsecretario de Hacienda declaró que no se embarga ni se hipoteca el petróleo, ni por ende, se daña la soberanía nacional con el nuevo paquete de apoyo financiero "Nuestros recursos petroleros no se van a dejar en garantía. Lo que queda como aval, y que quede bien claro, son los recibos de exportación de venta de crudo a futuro en una normal operación de factoraje que ocurre en cualquier mercado del mundo".

<sup>11</sup>Torre Wilbert, "Aprueban el uso de créditos y avales otorgados por E.U." Diario El "Universal" 8 de marzo de 1995. México D.F.

Al conseguir el crédito del Gobierno estadounidense, el equipo financiero del presidente Zedillo parece haber resuelto la primera parte de la emergencia económica, que en buena parte servirá para amortizar los "malditos Tesobonos" como los llamó alguna vez el secretario Ortiz Martínez.

Los 20,000 millones de dólares previstos en el paquete financiero representaban un elemento clave en la estrategia para resolver la crisis financiera, ya que al permitir al gobierno refinanciar sus obligaciones a plazos más largos. De estos recursos 10,000 millones de dólares estuvieron disponibles en diferentes etapas hasta finales de junio de 1995, en la medida en que se cumpla con los objetivos acordados. Los 10,000 millones restantes estarán disponibles desde julio hasta finales de 1995 conforme sean requeridos y basados en los términos y condiciones.

*El paquete financiero acordado contempla tres tipos de operaciones:*

1. Intercambio de divisas a plazos menores a un año.
2. Intercambio de divisas a mediano plazo (tres a cinco años).
3. Garantías para la emisión de valores en los mercados internacionales, a plazos de cinco a diez años.

En el primer semestre, el Gobierno Federal utilizó 10,000 millones de dólares via intercambios de mediano plazo y emisiones de bonos garantizados, con el fin de amortizar Tesobonos y de ser necesario, apoyar las operaciones de refinanciamiento de los bancos mexicanos. El resto de los fondos otorgados por el Gobierno de E.U, los 10,000 millones de dólares, estarán disponibles con el propósito de enfrentar cualquier contingencia.

Al eliminar los problemas de refinanciamiento de la deuda mexicana de corto plazo y fortalecer el sistema bancario mexicano, el paquete financiero de los E.U permitirá apoyar un tipo de cambio estable y otorgará a México acceso a los mercados de capital privado que le permitirá continuar con su refinanciamiento a menores costos.<sup>32</sup>

Se estimaba que con la aprobación del paquete financiero aquellos capitales extranjeros y nacionales que habían huido hacia el extranjero, particularmente a Estados Unidos, podrían eventualmente, recuperar su confianza en México y regresar nuevamente a territorio nacional; asimismo, la banca internacional recuperaría la confianza en la economía mexicana, ya que según se afirma, más que una crisis de carácter estructural se trata de un problema coyuntural: falta de liquidez para que el Gobierno Mexicano solventara sus obligaciones financieras a corto plazo. Sin embargo cabe señalar que dichos capitales hasta el primer trimestre de 1996 no han regresado en su gran mayoría a los mercados mexicanos.

El 22 de marzo se publicó en el Diario Oficial, el decreto mediante el cual se autoriza al ejecutivo Federal a la contratación de créditos o valores en el exterior utilizando las garantías a que se refieren los acuerdos suscritos por el Gobierno de México con el Gobierno de E.U.

En el artículo único de este decreto se autoriza al Ejecutivo Federal para que en términos del artículo 2 de la Ley de Ingresos de la Federación para 1995, contrate créditos o

---

<sup>32</sup>SHCP, Documento Técnico del PARAUSEE, Op. ct.

emita valores en el exterior: Haciendo uso de las garantías a que se refieren los acuerdos y sus anexos, suscritos el 21 de febrero de 1995, con Gobierno de los E.U.<sup>33</sup>

En materia de deuda externa el Congreso de la Unión autorizó un endeudamiento externo neto de cinco mil millones de dólares.

Estos recursos están destinados para el apoyo al sector exportador y a la pequeña y mediana empresa a través de la banca de fomento. El congreso también autorizó realizar operaciones de intercambio de deuda pública interna por deuda externa, Estas operaciones consisten en retirar algunos instrumentos nacionales de corto plazo, en especial los Tesobonos, con el propósito de intercambiarlos por valores a mayor plazo.

Hasta el 5 de octubre se habían amortizado más del 91% del saldo de Tesobonos registrado en el mes de diciembre de 1994 que ascendía a 29,206 millones de dólares. Así que con la amortización, del 5 de octubre solo restan por vencer 2 mil 500 millones de dólares. Lo que se espera genere una mayor confianza a los inversionistas del exterior durante los meses siguientes.<sup>34</sup>

Los préstamos internacionales otorgados a México por los Estados Unidos jugaron un papel fundamental dentro de la estrategia para superar la emergencia económica ya constituían el principal apoyo para dar solución rápida a los problemas de derivados de la abrupta devaluación de diciembre de 1994 en especial el vencimiento de los Tesobonos que representaban un grave problema de liquidez para el Gobierno Mexicano, es por ello que para la actual administración el haber conseguido dichos préstamos represento un gran avance en la solución del problema económico que se vivía en ese entonces y que hasta principios de 1996 no se ha superado en su totalidad, ahora solo queda la pregunta de que tan convenientes son dichos préstamos y si podrá México cumplir oportunamente con el servicio de su deuda. Lo anterior a finales de 1995 tuvo una respuesta; ya que México realizó pagos por adelantado de su deuda con el Gobierno Estadounidense lo que favoreció la recuperación de la confianza en la economía mexicana. Sin embargo para realizar este pago se hizo un gran sacrificio ya que esos recursos nunca estuvieron en manos del Gobierno Mexicano, y por lo tanto no pudo emplearlos en beneficio de la sociedad se devolvieron sin siquiera tocarlos.

En un informe del Departamento del Tesoro estadounidense del 1 de mayo de 1996 sobre el estado de la economía mexicana, en el que Robert Rubin señala que México ha cumplido con todas sus obligaciones relativas a los acuerdo financieros de 1995 y ha pagado a Washintong hasta esta fecha 988 millones de dólares en interés sobre los créditos de emergencia recibidos el año pasado. El Secretario del Tesoro informo a los legisladores norteamericanos que la información entregada por el gobierno mexicano indica que la recuperación esta en marcha con un incremento del producto interno bruto de 2.3 % del tercero al cuarto trimestre del año pasado, luego de un incremento de 2.8 % entre el segundo y tercer

<sup>33</sup>Diario Oficial de la Federación Decreto mediante el cual se autoriza al Ejecutivo Federal a la contratación de créditos o valores en el exterior. 22 de marzo de 1995.

<sup>34</sup>SHCP, México Perspectivas de desarrollo. 6 de Octubre de 1995. México D.F.

trimestre también de 1995. Indico también que la mayoría de los indicadores económicos apuntan hacia el crecimiento continuado en el primer trimestre de 1996.<sup>35</sup>

### **3.2.1.2. CREDITOS DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y DEL BANCO MUNDIAL.**

Otros créditos internacionales que fueron fundamentales en la reactivación económica, son los créditos otorgados por el BID y el Banco Mundial.

"El 21 de junio el Gobierno Mexicano y el BID formalizaron el otorgamiento de dos créditos por un monto total de mil 250 millones de dólares. El primero de ellos, por un monto de 750 millones de dólares, se destinó al Programa de Reestructuración del Sector Financiero, en tanto el segundo, por 500 millones, apoyará el Programa de Servicios Sociales Esenciales. Tales créditos se canalizarán a través de Nacional Financiera."<sup>36</sup>

El crédito destinado a apoyar la reestructuración financiera se utilizará para promover acciones que permitan fortalecer el sistema bancario, a través de actividades tales como el diagnóstico de las instituciones financieras, el fortalecimiento y regulación prudencial, además del mejoramiento de la intermediación financiera.

Con estas medidas se busca que este crédito del BID sirva como un catalizador en la restauración de la confianza de los inversionistas y depositantes privados, y de la seguridad y solvencia del sistema financiero mexicano, con lo que se espera contribuir a mejorar el clima para la generación de un mayor ahorro doméstico.

Los recursos provenientes del segundo crédito se destinarán a respaldar las acciones prioritarias del gobierno en áreas como la educación básica, la salud, seguridad social, nutrición y generación de empleos, dirigidas, fundamentalmente, a la población con menores recursos y más expuesta a los efectos causados por la situación de emergencia económica.

"El 22 de junio el Banco Mundial otorgó a México otros tres préstamos que ascienden a mil 513.8 millones de dólares, que se destinarán también a apoyar las acciones de reestructuración del sector Financiero con mil millones, al Programa de Servicios Sociales con 500 millones y a un tercer programa, denominado Proyecto de Asistencia Técnica al sector Financiero con 13.8 millones.

Estos créditos serán canalizados a través de Nacional Financiera.

Los créditos referidos están contemplados dentro del límite de endeudamiento neto autorizado por el Congreso de la Unión para 1995 que ascienden a 5 mil millones de dólares."<sup>37</sup>

Los créditos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo fueron fundamentales para superar la emergencia económica y recuperar la cada vez más deteriorada confianza en los mercados nacionales, pero cabe señalar que el éxito en este objetivo depende de

<sup>35</sup>Nava José Manuel, "Superávit comercial de 551 millones de dólares", Diario "Excélsior" 2 de Mayo de 1996. México D.F. Pág. 1

<sup>36</sup>SHCP, Informe del Vocero Oficial del PARAUSEE, 28 de junio de 1995.

<sup>37</sup>Ibidem.

que dichos recursos sean correctamente canalizados a las áreas que más los necesitan y que reportaran mayor crecimiento económico.

Cabe reconocer la labor del equipo financiero de la actual administración que buscó atraer recursos que propiciaran la reactivación de la economía nacional y apoyos para las actividades económicas más dañadas por la crisis, las cuales son fundamentales para la recuperación económica. Sin el otorgamiento de dichos créditos seguramente la recuperación económica tardaría más en darse y sería aún más difícil su consecución.

### **3.2.2. IMPULSO A LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA.**

Otra de las acciones emprendidas es impulsar un proceso de modernización administrativa dentro del Gobierno Federal, con objeto de que en la prestación de los servicios públicos y en la atención ciudadana, se eliminen trámites innecesarios y se fomente la eficacia de los mismos.

Dentro de los acuerdos para aumentar la eficiencia económica contenidos en el AUSEE, el Gobierno Federal se comprometió a la revisión del marco regulatorio a fin de apoyar la actividad económica, eliminando obstáculos que inhiben la actividad empresarial, elevan costos, merman la competitividad y restan capacidad en al generación de empleos, todo esto tratando de no afectar los derechos de los trabajadores, así mismo se creará un programa en un acuerdo con los gobiernos estatales para facilitar la actividad económica, promoviendo un acelerado proceso de desregulación a nivel local, sin que se afecten los intereses individuales y colectivos de los trabajadores.

El Presidente Zedillo dio a conocer el 9 de mayo de 1995 un conjunto de medidas para apoyar el desarrollo de las empresas. Entre estas medidas sobresalen:

La simplificación de los trámites administrativos para favorecer el sano desarrollo de este sector, que incluye medidas como la instrumentación de un formato único, en el que se agregue la totalidad de los requisitos exigidos por las dependencias gubernamentales involucradas en la autorización de la apertura y el funcionamiento de las empresas. En este aspecto, por ejemplo, para simplificar los trámites ante el IMSS, el Infonavit y la Comisión del SAR, se contará con un número único de identificación para efectos de filiación de las unidades productivas a dichos organismos.

Un objetivo de la modernización es eficientar el marco regulatorio de la micro, pequeña y mediana empresa. Para tal efecto, en los próximos dos años el Ejecutivo modificará los reglamentos respectivos y, en su caso, someterá a la consideración del H. Congreso de la Unión y de la Asamblea de representantes del D.F., según proceda, los necesarios para que la regulación relativa a la apertura y el funcionamiento de las empresas sea más expedita y eficiente.

Estas acciones continúan con las políticas de desregulación de las anteriores administraciones, medidas que pretenden hacer los tramites burocráticos mas ágiles y sencillos para evitar el innecesario gasto de recursos y tiempo, que generan los excesivos tramites burocráticos. Sin embargo, en materia de eficiencia administrativa falta mucho por hacer y para 1996 se diseñan nuevos programas para eficientar la administración pública.

Para lograr la modernización de las empresas mexicanas y hacerlas más dinámicas y productivas es necesario un mareo regulatorio que no restrinja su actividad sino que la impulse y haga más eficiente y así lograr que puedan competir con éxito en los mercados internacionales y con esto atraigan recursos del exterior que sean más permanentes y generen mayor bienestar social

Dentro de las acciones para modernización administrativa, también se encuentra un programa alterno, el programa de austeridad del gobierno que comprende entre otras medidas:

- Que los gastos y viáticos se comprueben y no excedan los límites establecidos .
- Quedan prohibidos los honorarios pagados a funcionarios públicos por su asistencia a órganos de gobierno de las entidades del sector público.
- El gobierno racionalizó el pago de honorarios y la contratación de personal eventual .
- El acceso a las largas distancias se restringirá a los mandos medios, supervisores y aquellos servidores que lo requieran para desempeñar su trabajo.
- Se racionalizaron los gastos gubernamentales en la participación en conferencias, seminarios y exposiciones y los que se realicen tendrán que justificarse .
- Las reuniones de trabajo de las dependencias se realizaran en sus sedes .
- Se adquirirán vehículos solo en los caso que represente ahorros netos.
- Se racionalizaron los arrendamiento en el extranjero de oficinas gubernamentales.

Con dicho programa se pretende reforzar las medidas para combatir el déficit presupuestal, racionalizando al máximo los gastos y eliminando los que no son necesarios o son inútiles.<sup>18</sup>

Estas son algunas de las principales medidas del programa, ahora solo cabe la pregunta de que si éste no tendrá los resultados de sus predecesores que pretendían racionalizar y modernizar a la administración pública.

### **3.2.3. AJUSTE DE INGRESOS FISCALES.**

El Gobierno Federal realizó un ajuste de ingresos fiscales, a fin de que los precios y tarifas de los bienes y servicios que suministra el sector público se fijaran con base en el objetivo de contribuir al abatimiento de la inflación. A la vez se trato de minimizar las distorsiones respecto a sus referencias internacionales. Aquellos precios y tarifas que hasta 1994 se venían ajustando mensualmente conforme a la inflación esperada, y que son componentes fundamentales de la canasta básica, se incrementaron en forma tal que, de manera acumulada en el año, su aumento se trató que no superara el incremento del ingreso disponible de los trabajadores que perciben un salario mínimo.

Los aumentos no fueron bien recibidos y vinieron a deteriorar más la situación de muchas familias, pero estos eran necesarios y fundamentales dentro de la estrategia de combate al déficit presupuestal, y a largo plazo resultaron menos dañinos a la economía, que un mayor

---

<sup>18</sup>SHCP, Informe del Vocero Oficial del PARAUSEE, 10 de mayo de 1995.

endeudamiento con el exterior. Dichos aumentos se hicieron necesarios ante la necesidad del gobierno de obtener mayores recursos para financiar su déficit presupuestal y financiar los serios problemas económicos de 1995.

### **3.2.3.1. AJUSTES A PRECIOS Y TARIFAS PUBLICOS**

Para dar cumplimiento a los objetivos señalados por el AUSEE el programa para reforzarlo toma acciones en materia de precios y tarifas del sector público y adecuaciones al régimen tributario tales como:

-Gasolinas y diesel. En el caso de las gasolinas y diesel, se incrementaron sus precios con el fin de fortalecer los ingresos públicos. Esta medida también permitirá corregir el excesivo crecimiento de la demanda de energéticos. El precio al público de las gasolinas y el diesel aumentó en 35 % al momento del anuncio del programa y en los meses subsecuentes continuará con el desliz actual de 0.8 % al mes. De este modo, al término del año, el incremento acumulado ascenderá a 48.5 %.

-Gas L.P y tarifas eléctricas. En el caso del precio del gas licuado para uso doméstico y las tarifas de energía eléctrica para uso de los hogares, estos aumentarán 20 % mensual. Así, el incremento acumulado en el año será de 32.0 %. Las tarifas de energía eléctrica para uso comercial e industrial se seguirán ajustando conforme a las fórmulas ya autorizadas.

-Otros bienes y servicios no comerciales. En el caso de las tarifas que se cobran por otros servicios que prestan los organismos y empresas públicos, tales como Ferrocarriles Nacionales de México; Aeropuertos y Servicios Auxiliares; y Caminos y Puentes Federales, se aplicará una política de aumentos graduales (en promedio de 2.5 % al mes), de tal manera que el incremento acumulado anual no rebase el 30 %, incluyendo los aumentos autorizados durante enero y febrero: esto con el fin de moderar su rezago en términos reales y evitar el deterioro de las finanzas públicas.

-Precios y tarifas públicos sujetos a referencia internacional. Con el fin de eliminar distorsiones en el sistema de precios que muchas veces se traducen en subsidios injustificados y sin un claro sentido de equidad, en el caso de los productos comerciables internacionalmente, cuyos precios y tarifas se determinan con base en referencias internacionales, se restableció la aplicación cabal de dicho criterio. En particular, esta política se aplicará a los productos que comercializa Pemex en el interior del país, con excepción del gas licuado, petróleo, gasolinas y diesel.<sup>19</sup>

Con respecto a los aumentos de tarifas del sector público en el marco de la Alianza para la Recuperación Económica (APRE) se tomaron las siguientes determinaciones:

---

<sup>19</sup>SHCP, Documento Técnico del PARAUSEE. Op. cit.

Los precios de las gasolinas y el diesel, así como las tarifas eléctricas, en promedio, aumentarán 7% en diciembre de 1995 y 6% en abril de 1996. Adicionalmente, estos precios y tarifas se deslizarán 1.2% mensual a lo largo del próximo año, con excepción del mes de abril. Asimismo, las tarifas de CAPUFE, ASA y FERRONALES se ajustarán, como máximo, en un monto que las mantenga, en términos reales, en su nivel de noviembre de 1995. Por su parte, los precios de otros productos petrolíferos y petroquímicos, así como los precios y tarifas de otros bienes y servicios que ya se determinan conforme a fórmulas ligadas a precios internacionales, seguirán rigiéndose de acuerdo al mismo criterio.<sup>60</sup>

Los aumentos en los precios nunca son bien recibidos por el público, y en esta ocasión no fue la excepción, ya que los incrementos causaron descontento entre los consumidores, pero esta vez, se hicieron necesarios para financiar el déficit en la cuenta corriente ya que el gobierno, de acuerdo con el AUSEE debía financiar el déficit con recursos propios, y el incremento es una forma para obtenerlos y así sanear las finanzas públicas lo cual trata de seguir haciendo con las medidas tomadas en el APRE.

### **3.2.3.2. MEDIDAS TRIBUTARIAS.**

A fin de fortalecer los ingresos del sector público y de los gobiernos estatales, se puso a consideración del Congreso de la Unión, aumentar a partir del mes de abril de 1995 la tasa general del IVA de 10 a 15%. Lo que fue aprobado el 17 de marzo.

Con el fin de no afectar la competitividad del comercio mexicano, se mantuvo la tasa vigente del 10 por ciento en las zonas libres y franjas fronterizas.

Tasa cero del IVA en la venta al consumidor final para alimentos procesados y medicinas. Se propuso al Congreso aplicar la tasa cero del IVA únicamente a las ventas de los alimentos procesados y medicinas realizadas al consumidor final. Esto es, todas las etapas de producción estarán gravadas a la tasa general del IVA y, al momento de realizar la venta al consumidor final, se dará la devolución del IVA pagado en las etapas previas. Esta medida simplificará en forma importante la administración de este impuesto, tanto para el Gobierno Federal como para los fabricantes de bienes intermedios, quienes podrán trasladar en su totalidad el IVA a la etapa siguiente y no tendrán que solicitar devoluciones al gobierno.

Deducción inmediata de las inversiones para efecto del ISR. En la actualidad, las empresas que optan por la deducción inmediata de sus inversiones calculan el monto a deducir estimando el valor presente de la depreciación normal utilizando una tasa del 5%. Con el fin de promover la inversión durante 1995, se estableció que, sólo por este año, las empresas que opten por la deducción inmediata utilicen una tasa de descuento del 3%, y con ello incremente el monto a deducir.

Exención del ISR en los procesos de reestructuración de empresas de un mismo grupo. Con el fin de apoyar la reestructuración empresas de un mismo grupo, se emitieron reglas de

---

<sup>60</sup>SHCP, Texto de la Alianza para la Recuperación económica, octubre de 1995, Talleres Gráficos de México.

carácter general que permitan que la ganancia de enajenación de acciones entre empresas de un mismo grupo quede exenta para efectos del impuesto sobre la renta.

Fortalecimiento de las Finanzas estatales y municipales. Las medidas propuestas en materia tributaria habrá de traducirse también en fortalecimiento de las finanzas de los estados y municipios. Los incrementos propuestos a los impuestos, a los precios y a las tarifas del sector público generarán un mayor monto de participaciones conforme al esquema previsto por la Ley de Coordinación Fiscal. Estos recursos habrán de apoyar la situación financiera de los estados, con lo cual espera reducir sus niveles de endeudamiento, y con ello darle una mejora permanente a sus finanzas. La transferencia de recursos adicionales para los estados y municipios será cercana a 9,090 millones de nuevos pesos en 1995.

Las anteriores medidas se encuentran contenidas dentro del Programa para Reforzar el Acuerdo de Unidad las cuales fueron sometidas a la consideración del Congreso de la Unión y aprobadas, y ya comenzaron a mostrar resultados, puesto que los ingresos y las finanzas públicas en octubre de 1995 se fortalecieron como resultado de las políticas fiscales restrictivas.

El gasto programable del sector público se ha reducido 14.3% en términos reales hasta el mes de junio.

Durante los primeros 6 meses de 1995, el superávit del sector público se incrementó en 301.8% y el balance primario en 74.9%, en términos reales, respecto al mismo periodo de 1994. El crédito interno mostró una contracción y las reservas internacionales aumentaron lo cual aunado a una política fiscal restrictiva, ha permitido reducir la inflación. Lo anterior basado en un informe oficial de 6 de octubre de 1995, de la Secretaría de Hacienda.<sup>61</sup>

### **3.2.4. FOMENTO A LA INVERSION PRIVADA.**

El gobierno reconoce la necesidad de modernizar y ampliar la infraestructura básica y los servicios del país, como condición necesaria para apuntalar el crecimiento económico. Por ello, se compromete en el marco del Acuerdo de Unidad a fomentar la inversión privada y la eficiencia en áreas como: ferrocarriles, telecomunicaciones, puertos, aeropuertos e instituciones financieras, mediante las siguientes acciones :

- Se propondrá al Constituyente Permanente las reformas legales conducentes para permitir la inversión y participación privada en ferrocarriles y en las comunicaciones via satélite. Asimismo, se continuará fomentando la inversión privada en la infraestructura aeroportuaria.
- A fin de mejorar la calidad y oportunidad de los servicios de telefonía y de ampliar la infraestructura, se promoverán reformas legales concertadas con los sectores involucrados para fomentar y orientar de inmediato la competencia, en la telefonía local. Asimismo, se abrirá la

---

<sup>61</sup>SHCP, México Perspectivas de desarrollo. Op ct.

competencia en la telefonía de larga distancia, tanto nacional como internacional, en los términos del Título de Concesión de Teléfonos de México.

- A partir de los avances logrados en la descentralización del sistema portuario mexicano, se acelerará el proceso para fomentar la inversión privada en los puertos. Se publicaran las convocatorias para licitar las terminales de contenedores en los cuatro puertos principales del país: Veracruz, Manzanillo, Lázaro Cárdenas y Tampico Altamira y Tamaulipas.

"El 8 de agosto, la secretaria de Comunicaciones dio a conocer los fallos oficiales de ganadores de los concursos para la adjudicación de los puertos Lázaro Cárdenas I, Lázaro Cárdenas II y Manzanillo. Con lo que dichos puertos son operados ya por la iniciativa privada, con lo que se espera una mayor eficiencia en su funcionamiento así como un mayor desarrollo económico."<sup>62</sup>

-Se promoverán las reformas legales necesarias a fin de que las concesiones, permisos y autorizaciones respecto de servicios públicos y actividades de interés general, se otorguen conforme a reglas claras, objetivas y transparentes, y con los criterios y eficiencia, competencia y honestidad.

-Proseguirán en 1995 los procesos ya iniciados de privatización a reglas claras, objetivas y transparentes.<sup>63</sup>

Entre las acciones para fomentar la inversión privada, se propusieron reformas para que la iniciativa privada tenga mayor participación, así como también se realizaron acciones para seguir con los procesos de privatización que ya se habían iniciado.

Otro de los objetivos que del Acuerdo de Unidad es el aumento en la participación de la iniciativa privada dentro de los servicios prestados por el Estado con el fin de incrementar su eficiencia, así como incrementar su infraestructura básica además de hacerse de recursos para solventar algunos de los problemas provocados por la crisis económica.

### **3.2.5. PERMITIR UNA MAYOR PARTICIPACION DE INTERMEDIARIOS FINANCIEROS DEL EXTERIOR EN EL CAPITAL DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS DEL PAIS.**

Con el fin de fortalecer la capitalización y la competitividad de instituciones del sistema financiero mexicano, se sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión reformas a las leyes que regulan la actividad financiera, para permitir selectivamente una mayor participación de intermediarios financieros del exterior en el capital de las instituciones financieras del país. Se atenderá en todo caso, a que la operación del sistema de pagos se efectúe, fundamentalmente, por instituciones controladas por mexicanos.

<sup>62</sup>SHCP, Informe del Vocero Oficial del PARAUSEE, 9 de agosto de 1995.

<sup>63</sup>Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. Op. ct. Pág. 22.

El Congreso aprobó las reformas a las leyes para regular las instituciones financieras, la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley del Mercado de Valores, con el propósito de ampliar la participación de inversionistas tanto nacionales como extranjeros, en el capital de grupos financieros, bancos y casas de bolsa. Lo cual aumenta las fuentes de capitalización de las instituciones financieras.

La reforma incrementa los límites a la inversión extranjera en grupos financieros, bancos y casas de bolsa, del 30% al 49%, permite a las compañías mexicanas, controladas por mexicanos, la adquisición de acciones de la serie "A", y amplía los límites de participación individual (de 10 a 20 por ciento), así como el porcentaje de acciones de voto limitado o de serie "L" que dichos intermediarios pueden emitir (de 30 a 40 por ciento sobre su capital ordinario).

Esta reforma flexibiliza las adquisiciones de intermediarios del país por parte de instituciones financieras del exterior, permitiendo adquisiciones de bancos ya existentes, cuyo capital neto sea menor al 6% del capital del sistema.<sup>64</sup>

Esta medida continúa con la política neoliberalista, ya que da mayor participación a los capitales extranjeros dentro de una actividad estratégica, como lo es la financiera, lo que no es una buena medida del todo, puesto que debe restringirse la participación de capitales del exterior que muchas veces solo vienen a especular; sin embargo, es una buena estrategia para obtener recursos, siempre y cuando se limite la participación extranjera y el control de las instituciones financieras este siempre en manos de nacionales. Sin embargo lo que se ha logrado hasta 1996 es que las instituciones crediticias internacionales tengan un libre acceso al sistema financiero mexicano lo cual si no se controla puede ser muy peligroso ya que estas pueden establecer un dominio económico dentro de éste.

Se ha permitido la entrada de demasiados bancos extranjeros lo cual ha beneficiado en ciertos aspectos a los bancos nacionales ya que estos requieren de recursos frescos para resolver los problemas por los que atraviesan, pero si esto no se restringe la actividad financiera o gran parte de ella puede quedar en manos de extranjeros, lo cual dañaría seriamente la soberanía nacional, y una parte fundamental de la actividad económica se vería afectada, al ser dominada por el exterior lo cual puede traer repercusiones sociales negativas.

### **3.3. OBJETIVOS DEL ACUERDO DE UNIDAD.**

Los objetivos del AUSEE fueron muy claros y pueden resumirse en abatir los problemas generados por la devaluación del peso que comenzó en diciembre de 1994, que en el mes de marzo alcanzó el nivel más alto registrado hasta el momento de 8 nuevos pesos por dólar. Entre los objetivos se cuenta recuperar la confianza de la inversión extranjera haciendo más atractivo el mercado mexicano lo que no se ha logrado del todo, pues aún la inversión extranjera no recobra la confianza a pesar de los apoyos crediticios del Gobierno de los Estados Unidos y que la inflación ha sido controlada, así como el tipo de cambio que en agosto de 1995 guardaba un estado aparentemente estable.

---

<sup>64</sup>SHCP, Documento Técnico del PARAUSEE, marzo de 1995. Op. cit.

Otro de los principales objetivos es evitar la espiral inflacionaria derivada de la devaluación para lo que el Banco de México resolvió realizar sus operaciones de forma que contribuyan a la consecución de los objetivos de este acuerdo y se han tomado distintas medidas para evitar esto, lo que se ha logrado parcialmente.

### **3.3.1. APLICACION DEL ACUERDO DE UNIDAD CON JUSTICIA Y EQUIDAD.**

Uno de los principales objetivos del AUSEE es que este se aplique con el más alto sentido de justicia y equidad, mediante una amplia concertación que permita la corresponsabilidad de los diferentes sectores de la economía, para evitar que el mayor peso de ajuste recaiga sobre los sectores menos favorecidos.

El anterior objetivo es uno de los más difíciles de conseguir, ya que trata de evitar que el peso del ajuste caiga sobre los sectores débiles, lo que hasta el momento no se ha logrado ya que quienes han soportado el peso de los drásticos aumentos en los precios de las gasolinas, energéticos en general y productos de la canasta básica como lo es la tortilla, es la clase trabajadora la cual ya ha mostrado su descontento ante estas alzas de precios que rebasan por mucho los incipientes aumentos en los salarios, el descontento de los trabajadores se hizo evidente cuando Fidel Velázquez, líder de la CTM declaró su posible salida de la mesa de negociaciones del pacto a finales de septiembre, de 1995 argumentando que este ya había sido rebasado y era inoperante y fuera de la realidad.

Con lo que se hace evidente la desigualdad en las cargas del reajuste económico. A pesar de que la reducción del gasto público ha procurado no atacar programas sociales en educación, vivienda, nutrición, alivio a la pobreza extrema, y por el contrario a creado programas públicos orientados al desarrollo social que atienden las necesidades de las clases sociales menos favorecidas, en algunos de los casos esto ha sido insuficiente debido a que la magnitud del ajuste económico, ha rebasado lo previsto a principios del año.

Así que el objetivo de aplicar el Acuerdo de Unidad con equidad no puede decirse que se ha cumplido cabalmente pues si bien el costo social lo han pagado todos los sectores, las clases bajas son quienes más han resentido el ajuste económico. Esto a cambio de que en un futuro próximo los sacrificios de la clase trabajadora se vean retribuidos con mejores condiciones de vida.

El programa que presenta el gobierno contiene esfuerzos extras para la población, pero en opinión de los representantes gubernamentales esos costos son menores a los de cualquier otra alternativa además de que constituyen la forma más rápida y segura de superar la situación económica adversa.

### **3.3.2. EVITAR QUE LA DEVALUACION SE TRADUZCA EN UNA ESPIRAL INFLACIONARIA.**

Evitar que la devaluación se convierta en espiral inflacionaria y en inestabilidad del tipo de cambio constituye otro de los principales objetivos del Acuerdo de Unidad. Con las medidas tomadas en el marco del AUSEE se esperaba lograr un ajuste rápido y ordenado de la cuenta corriente, que permitiera obtener a la brevedad posible los beneficios del movimiento cambiario, en términos de mayor empleo y producción, no solo en las empresas exportadoras, sino también en las que compiten con importaciones y en las turísticas.

Por la abrupta devaluación de la moneda, el sistema de precios incorporó rezagos insostenibles que es necesario eliminar. Lo adecuado era suprimir las distorsiones, en particular en lo que se refiere a precios públicos para disipar expectativas de una burbuja inflacionaria en el futuro. Con esto no se intentaba validar mediante aumentos excesivos de precios el tipo de cambio, a todas luces considerablemente subvaluado. Pero se consideró conveniente realinear los precios básicos de la economía con relación al nivel al que se pueda estabilizar y equilibrar el tipo de cambio en el futuro próximo.

De igual manera, se consideró corregir en parte el deterioro sufrido por el salario, mediante un aumento del salario mínimo así como por una mayor libertad de revisión en los salarios contractuales según las condiciones objetivas de las distintas empresas.

En el texto del documento técnico del programa para reforzar el AUSEE se dice que en el contexto actual, la política monetaria es clave para evitar, como lo estableció el Acuerdo de Unidad, que la corrección de precios y salarios se transforme en espiral inflacionaria.

El AUSEE consideró a la política monetaria como instrumento fundamental para lograr que se estabilicen los mercados financieros, se fortalezca el tipo de cambio y bajen gradualmente las tasas de interés. Sólo dos políticas tiene, en última instancia, la capacidad de estabilizar las expectativas y anclar la evolución nominal de las grandes variables económicas: la política cambiaria y la política monetaria. Dada la imposibilidad de comprometerse en el corto plazo con un régimen cambiario rígido, el ancla monetaria debe ser el instrumento fundamental en la etapa inicial de la estabilización. Por ello se limitó la evolución del crédito interno neto del Banco de México para reducir la volatilidad del tipo de cambio y, de ser posible, lograr su apreciación.

### **3.3.3. RESTABLECIMIENTO DE LA CONFIANZA, FINANCIERA EN MEXICO.**

Otro objetivo dice el texto del AUSEE, es restablecer la confianza, a fin de propiciar mercados financieros ordenados, aminorar los sacrificios que el ajuste impone y emprender un vigoroso crecimiento económico.

El principal problema que se buscó solucionar inmediatamente, es el de la estabilidad financiera, y una vez que se logre totalmente se impulsará el ahorro interno. Por lo anterior la prioridad es otorgar confianza al capital bursátil para que la inversión extranjera se establezca en el país. Es por lo que las autoridades dan a conocer manifestaciones alentadoras para

explicar que la crisis ya tocó fondo justificando el ligero repunte de la bolsa de valores. En esto tal vez se tenga razón pero debe analizarse el precio de esta estabilidad.

El AUSEE ha tenido resultados favorables en este objetivo, y no del todo por lo atractivo que resulta el mercado mexicano, sino en gran parte por la ayuda financiera que el Gobierno de Estados Unidos extendió a México, con ciertas garantías.

"La Secretaría de Comercio, a través de su titular Herminio Blanco, asegura que los inversionistas extranjeros entendieron que México "ya salió de sus problemas principales, críticos, en cuanto a la cuenta comercial y a la inestabilidad financiera".

El secretario de comercio señaló que el aumento de la inversión foránea, del segundo trimestre de este año, en relación con el primero, fue de 185%. También anunció el titular de comercio que se están recibiendo recursos en materia de servicios financieros y vienen más en telecomunicaciones, ferrocarriles y gas. Los que generaran fuentes de trabajo.<sup>63</sup>

Se debe recordar que los capitales extranjeros son volátiles e inestables y muchos solo vienen con el afán de especular y se van cuando quieren pero tiene razón el secretario de comercio al señalar que con la nueva estabilidad financiera llegarán más inversiones foráneas; pero los beneficios que estos capitales aporten al bienestar social no se verán, sino a largo plazo.

Por lo anterior, se debe mantener la estabilidad financiera apoyada en una estabilidad política, así como crear mecanismos para que los capitales especulativos tengan mayor permanencia en el país y no sea fácil su salida. Dicha estabilidad financiera hasta principios de 1996 no se ha consolidado por lo cual el retorno de la confianza en los mercados mexicanos durante este año no se ha recuperado en forma, significativa por lo que se hace necesario el reapuntamiento de las medidas para recuperar la confianza. La cual no se recuperara a través de discursos sino de acciones contundentes que debe emprender el gobierno para reactivar la estancada economía nacional.

### **3.3.4. IMPULSO DE CAMBIOS ESTRUCTURALES.**

El AUSEE pretende impulsar los cambios estructurales necesarios para que la economía aumente su competitividad frente al resto del mundo, preserve la planta productiva y el empleo, y acelere la creación de fuentes de trabajo permanentes.

Para alcanzar este objetivo, los sectores realizaron acuerdos en materia de precios salarios, fortalecimiento de ahorro público y política monetaria y en materia de eficiencia económica.

A fin de fortalecer el cambio estructural, el Ejecutivo Federal sometió a consideración del Constituyente Permanente una iniciativa de reformas al Artículo 28 constitucional para permitir la participación del capital privado en el desarrollo de los ferrocarriles y las comunicaciones vía satélite, mismas que fueron aprobadas con posterioridad.

La segunda vertiente de la reforma estructural la constituyeron las medidas para aumentar la eficiencia y la competitividad del aparato productivo. Se llevarán a cabo cambios regulatorios para aumentar la eficiencia de los sectores que producen insumos utilizados

<sup>63</sup>Editorial, "Excelsior" 1 de septiembre de 1995. México D.F. Pág. 6-A

ampliamente a través de todos los sectores productivos, generando un marco de competencia adecuado para la participación de los particulares. De esta forma se dará a todas las empresas mexicanas, particularmente a las pequeñas y medianas, condiciones de acceso a insumos similares a las que tienen nuestros principales países competidores.

El cambio estructural es de gran importancia dentro de la política económica de ajuste, ya que con esto se pretende hacer más eficiente el aparato productivo y el burocrático para lograr mayor eficiencia y así mayores niveles de desarrollo, todo esto debe hacerse respetando el marco de la legalidad a través de una regulación adecuada y bien diseñada.

### **3.4. ACUERDOS.**

Para alcanzar los objetivos del AUSEE, los sectores firmantes tomaron los acuerdos que se analizarán en los siguientes puntos. Aunque algunos en materia de precios y salarios ya existían y solo se ratificaron otros son de nueva creación.

Los principales objetivos de dichos acuerdo son controlar los precios y los salarios basándose en una concertación de sectores. Así como fortalecer el ahorro público a través de diferentes medidas consensadas además de fortalecer la política monetaria y la eficiencia económica con medidas desregulatorias y el fortalecimiento de empresas pequeñas, medianas y las exportadoras.

#### **3.4.1. CONTROL DE PRECIOS Y SALARIOS.**

En materia salarial y de control de precios en el marco del AUSEE se tomaron nuevos acuerdos así como se mejoraron otros y en algunos casos se ratificaron los que ya existían.

El texto del Acuerdo, dice que son condiciones necesarias para generar empleos permanentes, ampliar la capacidad productiva nacional y atraer nuevas inversiones, el cumplimiento de los siguientes acuerdos:

##### *Con respecto a la política salarial*

-Los sectores obrero y empresarial, ratificaron los acuerdos del 20 de diciembre de 1994 de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

-Los sectores obrero y empresarial procuran que, en adición a la base salarial pactada el 24 de septiembre, se determinen bonos e incentivos de productividad en las negociaciones contractuales conforme a indicadores específicos libremente negociados y acordados entre las partes en cada industria y centro de trabajo.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup>Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. Op. ct. Pág.26.

El aumento de precios que se dio durante los meses de enero y febrero, así como el aumento de los desequilibrios macroeconómicos, hicieron indispensable considerar un aumento a los salarios mínimos. Con el objetivo de contener la emergencia y la finalidad de compensar a los trabajadores de México, se propuso a la Comisión Nacional de Salarios Mínimos un incremento de 10 % a los salarios mínimos generales y profesionales a partir del mes de abril de 1995 así que este acuerdo del 20 de diciembre para el mes de abril ya era inoperante.

"La dimensión del ajuste salarial se rige por las necesidades de preservar el empleo y controlar la inflación. El ajuste compensatorio a los salarios mínimos busca proteger a la población trabajadora de menores ingresos, sin generar un peso excesivo sobre la planta productiva y, sobre todo, sin poner en riesgo el empleo. Con el mismo propósito y teniendo en cuenta el invariable compromiso del sector obrero con la estabilidad económica y la superación de la emergencia económica, se procurará avanzar en la incorporación de convenios de productividad a los acuerdos salariales para mejorar los ingresos de los trabajadores. Asimismo, en el caso de los salarios contractuales se propone descentralizar las negociaciones a nivel de cada empresa. Ello con el propósito de que en el futuro los ajustes reflejen los incrementos en la productividad en beneficio de los trabajadores y al mismo tiempo, se eviten presiones inflacionarias."<sup>67</sup>

Con respecto a la política salarial para finales de 1995 y principios de 1996 en el marco de la APRE se tomaron nuevas medidas

El Secretario del Trabajo y Previsión Social solicitó a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que se revisaran los salarios mínimos vigentes para que, a partir del 4 de diciembre de 1995 se incrementaran en un 10% y se mantuviera la vigencia de los que resulten de tal incremento, a partir del primero de enero de 1996. Asimismo, se solicitó una nueva revisión de los salarios mínimos, para que a partir del 1 de abril de 1996 se incrementen en un 10% adicional sobre los que entraron en vigor el 4 de diciembre de 1995.

El control de los incrementos salariales juega un importante papel en las políticas de ajuste, es por eso que debe darse especial importancia a este punto ya que los incrementos deben ser moderados pero suficientes y lo más justos que sea posible.

El control de los aumentos salariales, es fundamental para lograr estabilidad en la economía. Dicho control no debe implicar un sacrificio mayor a ninguna de las partes negociantes de éste, los aumentos deben ser justos, equitativos y suficientes, además de que se debe procurar que el aumento en los salarios no genere más inflación.

*Con respecto al aumento de la productividad.*

El aumento en la productividad es pieza clave para la recuperación económica es por esto que el AUSEE crea varios mecanismos para apoyar su incremento.

---

<sup>67</sup>SHCP, Documento Técnico del PARAUSEE, marzo de 1995. Op. ct.

-En el marco del Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad, el Gobierno de la República se comprometiera a apoyar y asesorar a los sectores productivos en la medición de la productividad y en su incremento.

Para tal efecto se creará la Comisión Nacional de Productividad.<sup>68</sup>

Con respecto a este punto, que comprende la creación de un órgano gubernamental, en el que tengan participación los diversos sectores sociales, se crea el Consejo Mexicano de Productividad y competitividad en vez de la Comisión Nacional de la Productividad a la que hace referencia el texto del AUSEE, con los mismos objetivos de apoyo a la productividad y asesoría a los sectores productivos del país.

"El día 23 de mayo de 1995, el presidente Ernesto Zedillo instaló el Consejo Mexicano de Productividad y Competitividad, el cual tiene como propósito aportar elementos de apoyo y asesoría para que se busquen las vías más efectivas para elevar el rendimiento de la planta laboral mexicana, de tal suerte que los niveles de ingreso y bienestar mejoren en bases sanas y sustentables.

Dentro de ese consejo donde participa representantes de todos los sectores de la sociedad y el Gobierno Federal, se trata de promover, en materia de capacitación una vinculación más estrecha entre la planta productiva y centros educativos, para motivar la creación de un amplio mercado para la investigación y el mejoramiento tecnológico.

Otro propósito del Consejo es ampliar los mecanismos fiscales de garantías de crédito y de capital de riesgo; para esto se dará un gran impulso a la metrología, normas y estándares, y se integrarán centros de información para difundir el uso de las nuevas tecnologías. Asimismo la capacitación y actualización tecnológica serán factores fundamentales en las tareas de este Consejo para revitalizar la producción del campo mexicano.

Los trabajos del Consejo están dirigidos a cubrir todo el territorio nacional, para lo cual se constituirán los Consejos Estatales de productividad, los cuales coordinarán los esfuerzos de los organismos e instituciones locales, en su objetivo de incrementar la competitividad de la planta productiva local."<sup>69</sup>

Otro de los acuerdos tomados por los sectores firmantes del AUSEE, es el siguiente, cuya intención es el aumento de la productividad a través de la capacitación de los trabajadores para aumentar su eficiencia y en otros casos para tratar de incorporarlos al mercado laboral a través de la capacitación.

El Gobierno Federal, con la intención de incrementar la productividad de la mano de obra aumentó el número de becas otorgadas para su capacitación. En 1995 se otorgaron 700 mil becas para trabajadores de la ciudad y el campo que se encuentren desempleados, o que requieran de una mayor capacitación en sus puestos de trabajo, en vez de las 500 mil originalmente propuestas para 1995.

"De conformidad con las estrategias del PND y en el marco del AUSEE, el Gobierno de la República está impulsando medidas para apoyar y proteger el empleo y acelerar la creación de fuentes de trabajo.

<sup>68</sup>Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. Op. ct. Pág. 26.

<sup>69</sup>SHCP, Informe del Vocero Oficial del PARAUSEE, 24 de mayo de 1995.

En este sentido durante 1995 se están atendiendo 700 mil trabajadores desempleados o que requieren una mayor capacitación en sus puestos de trabajo, a través de los programas PROBECAT y CIMO. Esta meta rebasa en 40% los 500 mil programados originalmente para 1995 y en 100% la meta fijada en 1994.

Entre enero y agosto de 1995, se han capacitado 406 mil 907 trabajadores desempleados y en activo, lo que representa un avance de 58.1% respecto a la meta de 700 mil a capacitar durante 1995.<sup>70</sup>

El programa Becas de Capacitación para Trabajadores desempleados (PROBECAT), el cual está orientado a facilitar el acceso al trabajo a los desempleados y a la población que ha terminado o abandonado sus estudios y se encuentran en búsqueda activa de empleo; es decir, a personas que requieren de un adiestramiento rápido o de un complemento a su formación que les permita insertarse en el mercado de trabajo.

Por medio de este programa, se otorgan becas de capacitación a personas que están en busca de trabajo, y después de hacer un análisis de sus posibilidades de colocación, de su experiencia y nivel de escolaridad, se les apoya para encontrar un trabajo al término de los cursos.

En el marco del AUSEE el PROBECAT amplió su meta para 1995 de 250 mil becas a 350 mil, a fin de beneficiar a igual número de personas desempleadas.

El Programa de calidad Integral y modernización (CIMO) tiene como propósito promover, conjuntamente con los sectores productivos, la introducción y desarrollo de sistemas de capacitación, calidad y productividad en las micro, pequeña y mediana empresas.

Por medio del Programa CIMO, la Secretaría del Trabajo otorga a dichas empresas apoyo técnico y recursos financieros por un periodo limitado para el desarrollo de programas de capacitación, consultoría en calidad y productividad, e información industrial y de mercado. Asimismo, se facilita el enlace de las empresas con instituciones públicas de apoyo, como son SECOFI, CONACYT; NAFIN y BANCOMEX.

Para 1995, en el marco del AUSEE y con el propósito de incrementar los apoyos a los trabajadores que requieren de una mayor capacitación en sus puestos de trabajo, se tiene previsto capacitar a 350 mil trabajadores en activo y beneficiar a 70 mil empresas micro, pequeñas y medianas.

Como resultado de la operación del CIMO durante el periodo de enero a agosto de 1995, se han autorizado 17 mil 55 eventos de capacitación y consultoría, mediante los cuales se capacitarán 198 mil 879 trabajadores en activo de 54 mil 409 empresas.<sup>71</sup>

En el marco de la APRE para 1996 se ampliaron los programas de becas para trabajadores desempleados. Dentro de las acciones en materia de empleo y capacitación contenidos en la Alianza para la Recuperación Económica se ampliaron los programas de Becas para Trabajadores Desempleados y de Calidad Integral y Modernización, de modo que en 1996 puedan ofrecer un total de 900 mil becas, es decir, 30% más que en 1995.<sup>72</sup>

<sup>70</sup>STPS, Informe, sobre Programas de Apoyo al empleo y la Capacitación. Enero-agosto 1995.

<sup>71</sup>Ibidem.

<sup>72</sup>SHCP, Texto de la Alianza para la Recuperación económica. Op. cit.

### *Acuerdos sobre abasto y control de precios.*

El Gobierno Federal comprende que es necesario garantizar el abasto de productos de primera necesidad, pero debe controlar los precios sin causar un amarre de estos que genere desabasto en perjuicio de los consumidores el control de precios es necesario para el control de la inflación.

Dentro de los acuerdos con el sector empresarial para tratar de contener el alza de precios y procurar el abasto de productos básicos están los siguientes:

-Frente al efecto transitorio que la devaluación tendrá sobre los costos de las empresas, el sector empresarial se comprometió a realizar un esfuerzo extraordinario para no incrementar los precios injustificadamente. Al efecto, el Gobierno Federal con los representantes de la industria, el comercio, los servicios y el sector agropecuario, según sea el caso, establecerán esquemas y reglas para que los incrementos a los precios reflejen únicamente las modificaciones derivadas del aumento de los precios de los insumos importados. La Procuraduría Federal del Consumidor vigila el cumplimiento de esos esquemas y reglas.

-El sector empresarial conviene en promocionar entre las empresas e industrias, fabricantes y comercializadoras, la adopción de estrategias para la producción y distribución de productos básicos que atiendan las necesidades de la población de menores ingresos.

-El Gobierno Federal fortalecerá los programas de abasto rural y popular y los de orientación e información al público sobre calidades y precios de las mercancías.

-El Gobierno Federal y los sectores productivos acuerdan promover campañas para crear la conciencia en las empresas y en los consumidores para preferir en sus compras productos e insumos nacionales cuando éstos sean competitivos en calidad y precio.<sup>73</sup>

En el marco de la Alianza para la recuperación Económica, se asumió el compromiso entre los diversos sectores que suscribieron la Alianza, para cuando sea necesario modificar precios sujetos a control oficial, se informará oportunamente a los sectores a través de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la Alianza.<sup>74</sup>

### *Acuerdos para fortalecer la seguridad social y apoyar al sector Agropecuario.*

Otros acuerdos para procurar el solucionar los problemas que la crisis ha generado a los sectores obrero y campesino son los siguientes

-El régimen de la seguridad social se conservará con patrimonio de los trabajadores de México. Se fortalecerán las operaciones del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los

<sup>73</sup>Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. Op. ct. Pág.28

<sup>74</sup>SHCP, Texto de la Alianza para la Recuperación Económica. Op. ct.

trabajadores (INFONAVIT) y el Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el consumo de los Trabajadores (FONACOT).

-El Gobierno Federal mantendrá los apoyos al sector campesino para el desarrollo agropecuario y adicionalmente incrementará el que se otorga a través de PROCAMPO a 400 nuevos pesos por hectárea para el ciclo otoño-invierno 1994-95 y a 440 nuevos pesos por hectárea para el ciclo primavera-verano 1995. Se mantendrá el esfuerzo para establecer el PROCAMPO en forma definitiva a partir del ciclo otoño-invierno 1995-96.

-El sector agropecuario promoverá a través de sus organizaciones, la adopción de estrategias de productividad y comercialización de sus productos mediante la concertación y articulación de toda la cadena desde la producción hasta el consumo.

Es definitivo que el campo sufre un gran rezago, por lo que son necesarios mayores apoyos, ya que éste juega un importante papel en el desarrollo económico nacional ya que del campo se obtienen un gran número de productos para el consumo de la población por lo que debe asegurarse su eficiencia y productividad a través de recursos efectivos y programas que realmente impulsen a este sector.

### **3.4.2. FORTALECIMIENTO DEL AHORRO PÚBLICO.**

Para el fortalecimiento del ahorro público se acordó en el marco del AUSEE, la disminución del gasto público, se tomaron acuerdos para llevar a cabo una simplificación tributaria así como para lograr una contención del crédito.

Se acordó también con el sector financiero que se abocará conjuntamente con las autoridades para que propongan alternativas que resuelvan los problemas que las altas tasas de interés provocaron a los deudores, de esta problemática surge el programa de apoyo a deudores ADE.

Entre las medidas contenidas en el AUSEE para fortalecer el ahorro público se encuentran las siguientes.

-El Ejecutivo Federal, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto aprobatorio del presupuesto de Egresos de la Federación, ajustó sus requerimientos de bienes y servicios durante 1995, de manera que el gasto público disminuya en el equivalente a 1.3 puntos porcentuales del producto interno bruto en relación a lo que se aprobó originalmente. La reducción del gasto público a través de medidas que realicen el gasto corriente eliminando los gastos que sean previsibles, dando prioridad a los proyectos de inversión que están en ejecución y los que generen empleos. El objetivo principal del gasto público será el gasto social y los programas de abatimiento de la pobreza.

-Con el objeto de contribuir a que el ajuste en la economía se realice de manera ordenada es necesario una contención del crédito en la economía. Sin embargo, se diseñarán esquemas para

facilitar el acceso a créditos por parte de las pequeñas y medianas empresas así como para la promoción de exportaciones.

-Se propondrán alternativas que permitan a los deudores que lo soliciten, hacer frente al servicio de su deuda que se vio incrementada debido a la crisis financiera.

-La creación del Comité Asesor Fiscal que tiene como objetivo llevar a cabo una simplificación integral del sistema impositivo.<sup>75</sup>

Un compromiso del Gobierno Federal es fortalecer el ahorro público, esto a través de severas restricciones al gasto de la propia administración pública y otras que implican la suspensión de algunos programas de beneficio social pero el esfuerzo es necesario para procurar la recuperación económica en el largo plazo.

#### **3.4.2.1. CONSEJO ASESOR FISCAL.**

Una simplificación del régimen tributario, esto lo hará el Gobierno Federal a través del Comité Asesor Fiscal con la participación de expertos designados por el congreso del trabajo, el sector agropecuario y el sector empresarial.

El 16 de marzo se dio a conocer en el Diario Oficial el acuerdo por el que se crea el Consejo Asesor Fiscal, como unidad de consulta entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la sociedad. La función de este consejo consistirá en llevar a cabo el estudio y análisis de las disposiciones y procedimientos fiscales, formulando recomendaciones respecto de la coordinación hacendaria y la simplificación y seguridad jurídica en materia fiscal. Las recomendaciones que emita dicho consejo deberán respetar el equilibrio de las finanzas públicas.

El subsecretario de ingresos de la Secretaría de Hacienda será quien presida el consejo, También participara el Procurador Fiscal de la Federación en su carácter de consejero jurídico de la Secretaría de Hacienda, el Director General de Política de ingresos y Asuntos Fiscales Internacionales de la propia secretaría, quien fungirá como secretario técnico del consejo, y el secretario ejecutivo del consejo quien será designado por el Presidente del mismo.<sup>76</sup>

#### **3.4.2.2. MEDIDAS PARA APOYAR A LOS DEUDORES Y FOMENTAR LA INVERSION.**

En el texto del AUSSE entre las medidas de apoyo a deudores y fomento a la inversión se encuentran las siguientes:

<sup>75</sup>Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social. Op. ct. Pág.28

<sup>76</sup>Diario Oficial de la Federación, Acuerdo por el que se crea el Consejo Asesor Fiscal.  
16 de marzo de 1995

-Con el fin de contribuir a que el ajuste en la economía se realice de manera ordenada, es necesaria una contención del crédito en la economía. Sin embargo se diseñaron mecanismos para facilitar el acceso a créditos para la promoción de exportaciones, para las empresas y productores agropecuarios; micro y medianas empresas.

-El sector financiero se abocará, a estudiar y proponer alternativas, conjuntamente con las autoridades financieras y el sector empresarial, que permitan a los acreditados que lo soliciten y lo justifiquen hacer frente a los problemas que la crisis les ha generado y además mantener la operación que les permita aprovechar las oportunidades que se les presenten.

En cumplimiento a este punto del AUSEE surgen los siguientes mecanismos que como una alternativa para los titulares de los créditos, que con motivo de las crisis se volvieron de difícil cumplimiento y se haberse seguido pagando dichos créditos en la mismas condiciones difícilmente se hubiera cumplido con dicho pago.

#### **Programa Emergente de Atención a Clientes de la Banca**

El primero de junio, el Secretario Ortiz, en reunión con banqueros y funcionarios de otras dependencias, dio a conocer el establecimiento del Programa Emergente de atención a Clientes de la Banca, el cual funciona a través del establecimiento de mesas de atención que se han instalado en diversos estados de la República y en el Distrito Federal, y su función fundamental es la de recibir las solicitudes de los acreditados de las instituciones financieras con problemas de cartera vencida.

Las instituciones bancarias están atendiendo a todas las solicitudes, caso por caso, con el compromiso de dar respuestas directamente a los interesados en un plazo de 10 días.

La S.H.C.P, como órgano rector del sector financiero, apoya y supervisa permanentemente estos trabajos, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. <sup>77</sup>

#### **Acuerdo de apoyo inmediato a los Deudores de la Banca.**

El 23 de agosto se firmo el Acuerdo de apoyo inmediato a los deudores de la Banca (ADE), el cual constituye un esfuerzo por parte del Gobierno Federal y la banca múltiple, para tratar de reducir el peso de la carga que sobrellevan las personas físicas y empresas deudoras de la banca.

"El acuerdo complementa los diversos programas que el gobierno y la banca aplicaron desde el inicio de la emergencia económica para dar una solución integral y permanente a los diversos problemas financieros que aquejan al país. El apoyo contemplado en el Acuerdo, está dirigido principalmente a los deudores medianos y pequeños. Asimismo, tomando en cuenta la problemática particular del campo, el Acuerdo prevé beneficios específicos para los deudores agropecuarios.

Los costos serán compartidos entre el gobierno y la banca, procurando que el beneficio social sea el mayor posible, y cuidando que este esfuerzo sea congruente con el programa

<sup>77</sup>SHCP, Informe del Vocero del PARAUSEE, 7 de junio.

económico. Es decir, que no dé lugar a expansión monetaria y no distorsione en forma alguna el comportamiento normal de los mercados."<sup>78</sup>

El ADE es el más importante de los mecanismos, creado en el marco del AUSEE para el beneficio de una gran parte de la población, ya que constituye un apoyo para reestructuración de los créditos con la banca comercial. Lo que constituye una opción para lograr el pago de estos con tasas de interés justas y que no constituyan un sacrificio para los titulares de los créditos.

El 10 de enero de 1996, se suscribió un acuerdo entre el Gobierno Federal, por conducto de la S.H.C.P., y la Asociación de Banqueros de México, A.C., mediante el cual entre otros se extiende la tregua judicial prorrogando hasta el 30 de abril de 1996 el plazo para que los deudores que firmen una carta de intención a más tardar el 31 de enero de 1996, suscriban el convenio de reestructuración correspondiente y puedan recibir los beneficios previstos en el ADE.

En virtud de lo anterior, la tregua judicial se extenderá durante la prórroga únicamente para los deudores que hubieren firmado las cartas de intención a más tardar el 31 de enero de 1996. La tregua judicial no se otorgará de manera general a las empresas y a los acreditados del sector agropecuario que tengan deudas totales superiores a los 400 mil pesos, en los mismos términos establecidos originalmente en el ADE.

"Bajo el ADE al 31 de diciembre de 1995, han sido reestructurados un millón 544 mil 856 créditos, lo que muestra un avance del 73 por ciento respecto de las 2 millones 110 mil operaciones crediticias que la banca estimó susceptibles de participar de los beneficios del ADE. Dichas reestructuraciones alcanzan un monto total de 145 mil millones de pesos. Al cierre de 1995 se firmaron 551 mil 919 cartas de intención, lo que significa que se rebasó la meta fijada.

El número de reestructuraciones realizadas por tipo de crédito es el siguiente: Tarjetas de crédito 997,720, créditos para vivienda 182,219, créditos al consumo 76,108 y créditos a empresas 288, 809, en total un millón 544 mil 856 créditos."<sup>79</sup>

Finalmente el 30 de abril de 1996 la tregua judicial contemplada dentro del ADE llega a su fin; sin embargo, la banca privada no ha emprendido acciones contra sus deudores y durante mayo de 1996 se diseñan nuevos mecanismos para la reestructuración de deudas parte de la cartera vencida de los bancos.

### **Unidades de Inversión.**

A contrarrestar los efectos negativos que la inflación sobre los créditos y las inversiones en instrumentos representativos de deuda, se propuso al Congreso de la Unión, utilizar ciertas unidades de cuenta llamadas unidades de inversión (UDI's) para denominar créditos, depósitos y otras operaciones.

<sup>78</sup>SHCP, Comunicado de prensa del Vocero Oficial del PARAUSEE, 30 de agosto de 1995.

<sup>79</sup>SHCP, Informe del Vocero de la APRE, 21 de febrero de 1996.

El 28 de marzo se aprobó el decreto que reforma la Ley sobre el Impuesto sobre la Renta y el Código Fiscal de la Federación, el cual establece lineamientos a los que se apegará el B.M para el cálculo y publicación del valor de la Unidades de Inversión.

Las UDI's no son una moneda sino una unidad de cuenta de valor real constante, el cual se actualiza diariamente con la inflación. El día de su establecimiento su valor será igual a N\$ 1.00. Los pagos concernientes a los créditos y a las inversiones denominados en UDI's se harán en nuevos pesos, tomando en cuenta el valor de esas unidades en el día del pago de que se trate.

"Las UDI's eliminarán la amortización acelerada de los créditos causada por la inflación y con ello aliviará la carga que el servicio de los créditos implica para los deudores. Esto a su vez, reducirá la generación de carteras vencidas.

Los bancos sólo podrán otorgar créditos en UDI's o convertir en esta unidad los vigentes, en la medida en que obtengan financiamiento en UDI's. Hay fuentes importantes de fondeo para los bancos, susceptibles de convertirse rápidamente en UDI's como son los créditos vigentes que el B.M les tiene concedidos a los bancos comerciales, cuyo monto total es de 18,000 millones de nuevos pesos, aproximadamente. También la banca de desarrollo y los fondos de fomento tienen la posibilidad de convertir a UDI's, porciones importantes de sus carteras de crédito."<sup>80</sup>

Los créditos que se reestructuran en UDI's actualmente son los créditos hipotecarios. En los créditos reestructurados en UDI's los beneficios operarán a partir de la fecha de reestructuración y por la duración del contrato, La reestructuración esta sujeta a la disponibilidad de UDI's. El valor de una UDI se actualiza diariamente y al 11 de marzo de 1996 se cotiza en \$1.441164 por unidad.

### **3.4.3. POLITICA MONETARIA**

El Banco de México resolvió llevar a cabo sus operaciones en forma que contribuyan a la consecución de los objetivos del Acuerdo de Unidad, en particular a lo que toca a evitar una espiral inflacionaria y a reducir, a la brevedad posible y de manera persistente, la tasa de incremento de precios.

El Banco de México ratificó su compromiso de limitar el crecimiento del crédito interno neto para 1995 en 10 mil millones de nuevos pesos, lo que implica una política monetaria muy austera, particularmente tomando en cuenta el pronóstico de inflación de 42 por ciento para 1995. La base monetaria sólo podrá crecer en 1995 por encima de la expansión del crédito interno del banco central, si se da un aumento de las reservas internacionales de la institución no proveniente de financiamientos que reciba del Fondo de Estabilización de la Paridad.

*Entre las acciones llevadas a cabo por el Banco de México resaltan:*

-La instrumentación de un nuevo sistema de encaje. El cual se espera permitirá controlar mejor la liquidez de la economía. Lo anterior, en virtud de que si alguna institución incurriera en un

<sup>80</sup>SHCP, Documento Técnico del PARAUSEE, marzo de 1995. Op. ct.

sobregiro en su cuenta única con el Banco de México, ésta tendrá que compensar dicho sobregiro con un saldo promedio positivo a lo largo del periodo en el que se calcula su compromiso de encaje.

-La autorización a bancos para realizar operaciones de futuros y opciones de divisas; El Banco de México autorizó a bancos que cumplan con requisitos de capitalización, de acceso a moneda extranjera y que posean la capacidad operativa adecuada, a llevar a cabo operaciones de futuros y opciones con divisas. Las operaciones podrán efectuarse mediante transacciones extrabursátiles o a través de bolsas o lonjas autorizadas.

La operación del mercado de futuros contribuirá a suavizar las fluctuaciones tanto del tipo de cambio como de las tasas de interés a la vez que permitirán a los diferentes agentes económicos cubrir su riesgo cambiario, dando lugar así a una mayor certidumbre en las transacciones cambiarias.

-La posibilidad de pagar al vencimiento, a solicitud del tenedor, las amortizaciones de Tesobonos en dólares de E.U. Esto también debe contribuir a dar certidumbre y a la estabilización del mercado cambiario.<sup>11</sup>

Las anteriores acciones emprendidas por el Banco de México contribuyen al apuntalamiento económico y aunque estas contienen medidas restrictivas muy severas, la situación económica que vive el país las hace necesarias.

En el marco de la Alianza para la Recuperación Económica, en materia de política cambiaria y monetaria se acordó mantener el régimen de libre flotación que ha venido operando. En el texto de la Alianza se dice que en la circunstancias actuales y en el marco de una economía integrada a los flujos internacionales de comercio e inversión, el régimen de libre flotación es el que resulta más idóneo, incluso para mantener una paridad competitiva.

Además se acordó que el Banco de México formule su política monetaria para 1996 en términos congruentes con las metas de descenso de la inflación y el crecimiento económico acordadas en la Alianza.

#### **3.4.4. EFICIENCIA ECONOMICA.**

En materia de eficiencia económica los sectores tomaron los siguiente acuerdos, para tratar de hacer mas dinámica la economía mexicana, los cuales están encaminados principalmente a una desregulación tanto en materia federal como local, esto con el fin de eliminar los obstáculos innecesarios y bajar los costos. Así también se tomaron acuerdos para apoyar al sector exportador y fortalecer los mecanismos aduaneros, además los sectores acordaron medidas para apoyar la modernización de las empresas y se creó el Consejo Nacional de Pequeña y Mediana Empresa con el fin de apoyar la coordinación entre empresas medianas y pequeñas con las líderes.

---

<sup>11</sup>Ibidem.

-El Gobierno Federal se comprometió en el marco del AUSEE a acelerar la revisión del marco regulatorio a fin de apoyar la actividad económica, eliminando obstáculos que inhiben la actividad empresarial, elevan los costos, merman la competitividad y restan capacidad de generación de empleos, todo esto tratando de no afectar los derechos individuales y los colectivos de los trabajadores.

En este punto el derecho juega un importante papel ya que debe crear un marco que regule correctamente la actividad económica que no la restrinja sino que la impulse.

Para completar el esfuerzo desregulatorio, durante el mes de enero se convocó a un acuerdo con todos los gobiernos estatales y del Distrito Federal, cuyos objetivos fundamentales son llevar a cabo un programa para impulsar la actividad económica, promoviendo un acelerado proceso de desregulación a nivel local, sin que se afecten los derechos individuales y colectivos de los trabajadores.

Los sectores que firmaron el AUSEE reconocieron que generará una oportunidad muy importante para continuar el fomento del desarrollo de los sectores exportadores de la economía. Así que acordaron aplicar rigurosamente las disposiciones contenidas en los tratados comerciales celebrados por México.

En este punto los acuerdos de eliminación de o disminución de aranceles contenidos TLC, tiene un importante papel, así que el Gobierno Mexicano debe hacer un esfuerzo para que sean cumplidos estrictamente ya que de esto depende el crecimiento del comercio exterior y las sanas practicas comerciales entre los países firmantes del tratado.

-El Gobierno Federal se comprometió a aplicar estrictamente nuestra legislación interna, para que en el marco de la reciprocidad que debe obtenerse en el comercio internacional, se sigan abriendo mercados a las exportaciones, se proteja la planta productiva nacional y se combatan las practicas desleales de comercio.

-Para impedir el contrabando y otras practicas ilegales de comercio exterior, se continuara modernizando las aduanas, y se intensificarán los mecanismos existentes de cooperación entre las autoridades aduaneras y las organizaciones empresariales.

El combate a las practicas desleales de comercio y al contrabando debe hacerse a través de una severa legislación que castigue dichas practicas que dañan severamente la actividad económica con el exterior.

-Para tratar de impulsar la modernización y la competitividad de las empresas medianas y pequeñas, el gobierno estableció mecanismos que les permitan aprovechar cabalmente las preferencias que en materia de compras gubernamentales han sido negociadas en los tratados internacionales comerciales suscritos por México.

-En el marco del AUSEE se adoptarán medidas, para fortalecer la capacidad competitiva de industrias que emplean intensivamente mano de obra y que presentan potencial exportador.

El apoyo a estas industrias resulta de una gran importancia pues de lo que en estos momentos más requiere el país es de aumentar la oferta de empleos y aumentar la capacidad exportadora de la industria nacional.

#### **3.4.4.1. CONSEJO NACIONAL DE PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA.**

Dentro de las acciones contenidas en el AUSEE para aumentar la eficiencia económica se crea el Consejo Nacional de Pequeña y Mediana Empresa.

En el texto del AUSEE se contempla que, con la participación del sector público y de las instituciones del sector privado, se establecerá el Consejo Nacional de Pequeña y Mediana Empresa. Este promoverá mecanismos para que las empresas de ese tipo reciban asesoría integral y especializada en las áreas de tecnología y proceso de producción, diseño de producto, financiamiento, comercialización y mercadeo.

El Consejo también vinculará a estas empresas con empresas líderes, a través de programas que eleven la eficiencia y mejoren la calidad, a fin de que las pequeñas y medianas empresas puedan proveer de insumos a las grandes empresas. El Consejo coordinará un programa especial para atender a las empresas del sector social y rural.

Durante marzo el Secretario de Comercio informó que se trabajaba en un programa para incrementar la competitividad de las micro y pequeñas empresas para ello se contemplan distintas acciones entre ellas promover la competitividad de las empresas de menor tamaño a través de la creación de un Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, el cual buscará elevar la eficiencia de la estructura promocional que ya existe.

Ante los problemas estructurales que enfrentan estas empresas, se pretende realizar un esfuerzo concertador y de coordinación entre las distintas dependencias y organismos que tienen a su cargo los instrumentos de apoyo para estas empresas y los representantes de éstas.

El 9 de mayo El presidente Zedillo, dio a conocer un conjunto de medidas para apoyar el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa. entre estas medidas esta la formalización del Consejo Nacional para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa , el cual está presidido por el Secretario de Comercio. El mayor reto que enfrentará este Consejo, será asegurar que un número creciente de regiones, sectores, cadenas productivas y empresas aprovechen todas las ventajas competitivas de la economía. Para ello deben introducirse medidas acordadas con cada sector y que lleguen a todos éstos.

El Consejo trabajará en el establecimiento de programas que eleven la eficiencia de las micro, pequeñas y medianas empresas y promuevan el desarrollo de diferentes sectores y regiones, para lo cual se contempla dos tipos de instrumentos que se utilizarán para alcanzar estos objetivos:

Primero. Desarrollar mecanismos de exportaciones similares a los que tienen acceso nuestros competidores internacionales.

Segundo. Facilitar los esquemas de asociación entre las micro, pequeñas y medianas empresas en particular, a través de empresas integradoras para maximizar el aprovechamiento de sus ventajas competitivas.

Se espera que el Consejo constituya un verdadero apoyo a las empresas y con su creación se busca aumentar la eficiencia y productividad de estas lo que debido a la situación económica adversa resulta fundamental<sup>2</sup>.

### **3.5. REFORMAS MOTIVADAS POR EL ACUERDO DE UNIDAD.**

La actual administración busca una mayor participación del sector privado en diferentes áreas. El propósito fundamental de la privatización es aumentar la competitividad de las empresas que se establezcan en estas áreas, lo que a su vez se piensa permitirá generar un mayor valor agregado para la economía.

Esto es una clara muestra de que la administración del presidente Zedillo, continuará con las políticas neoliberalistas de la anterior administración lo que no ha sido favorable para la economía nacional ya que se ha abusado en materia de privatizaciones puesto que actividades como la comunicación telefónica son áreas estratégicas que deben estar controladas por el Estado. Además el número de empresas paraestatales ha disminuido considerablemente en los últimos años, debido a las políticas privatizadoras que se han llevado a cabo, lo que ha traído como consecuencia una disminución del patrimonio del Estado, que si bien algunos autores consideran que la figura del Estado empresario no es conveniente para el desarrollo de un país, también es cierto que el Estado debe ejercer el dominio de las actividades estratégicas para el bien no sólo de la economía sino también para la conservación del propio Estado como tal.

Otro de los fines de estas reformas es fortalecer los ingresos gubernamentales, a través de los recursos que se allegue el gobierno con la privatización de algunas áreas, pero también el fortalecimiento de los ingresos dependerá del incremento en el régimen impositivo, para tal caso se llevaron a cabo reformas a la Ley del IVA para incrementar éste y así obtener mayores ingresos.

Además también se reformaron diversos ordenamientos financieros con el fin de fortalecer la capitalización de la banca comercial.

Todas las reformas están encaminadas a el mejoramiento del sistema económico, así como a apuntalar el crecimiento económico y sobre todo a obtener mayores ingresos para el Gobierno Federal.

#### **3.5.1. REFORMAS AL ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL.**

La comisión permanente del Congreso declaró reformado el cuarto párrafo del artículo 28 de la constitución, mediante un decreto de fecha 2 de marzo de 1995 cuyo artículo único dice: Se reforma el cuarto párrafo del artículo 28 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Art.28.-....."

<sup>2</sup>SHCP, Informe del Vocero Oficial del PARAUSEE, 10 de mayo de 1995.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El contenido de esta reforma hace susceptibles de concesión a los ferrocarriles y las comunicaciones vía satélite.

La Ley Federal de Competencia Económica, reglamentaria del artículo 28 constitucional, tiene por objeto proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, mediante la prevención y eliminación de prácticas monopolísticas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios.

Por lo anterior aunque áreas como telecomunicaciones y ferrocarriles dejen de constituir un monopolio estatal, siguen siendo reguladas por la Ley de Competencia Económica, que tiene el objeto de fomentar la sana competencia en estas actividades y hacerlas más eficientes. Así como evitar que se constituyan monopolios en estas áreas.

Además en el caso de las vías férreas en materia de cambio estructural, se aprobó la segmentación regional dividiendo al sistema en cuatro. Adicionalmente, se incluirán en los títulos de concesión convenios de acceso obligatorios para evitar una concentración excesiva en el mercado nacional que pudiera dar lugar a un poder monopolístico. Y en el caso de las Telecomunicaciones son varias las empresas que intervienen en esta actividad ya que con la reforma a la ley de telecomunicaciones se acabó con el monopolio de Telmex en esta área.

Con la reforma al párrafo cuarto del artículo 28 constitucional, se da una mayor intervención a la iniciativa privada, en las actividades que eran del dominio exclusivo del Estado, con la intención de modernizar, ampliar y hacer más eficientes estos servicios. Lo que continúa con la política de privatización del anterior sexenio, que llevó al Estado a poner en manos de los particulares actividades estratégicas como lo es la telefonía. La cual debería como todos los medios de comunicación estar controlada por el Estado dada la importancia de los servicios de comunicación dentro de la actividad económica de un país. Aunque el objetivo de la privatización es hacer más eficientes estos servicios poniéndolos en manos de la iniciativa privada, esto no constituye ninguna garantía puesto que la inexperiencia de los particulares en estas actividades representa una gran desventaja para el mejorar estos servicios. Por otra parte los recursos que generara la privatización ayudaran a solventar la difícil situación por la que atraviesa el gobierno.

### **3.5.1.1. REFORMAS LEGALES PARA FOMENTAR LA INVERSIÓN PRIVADA EN FERROCARRILES.**

El Ejecutivo Federal mandó la iniciativa a la comisión permanente de la cámara de diputados para la reforma del artículo 28 constitucional, que permitiría una mayor participación de la inversión privada en materia de vías férreas la que posteriormente fue aprobada.

Con la reforma del párrafo cuarto del artículo 28 de la constitución, fue presentado el proyecto de ley reglamentaria en abril, el cual está encaminado a permitir la participación privada en dicho sector, con el propósito de mejorar la eficiencia en su operación.

El 12 de mayo se publica en el diario oficial, la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario. El objeto de dicha ley es regular la construcción, operación, explotación, conservación y mantenimiento de las vías férreas.

El Estado deja de ser administrador de las vías férreas y únicamente se limita a ser el rector de esta actividad dejando la administración a la iniciativa privada como dice el texto del artículo primero que es el siguiente: "El servicio ferroviario es una actividad económica prioritaria y corresponde al Estado ser rector de su desarrollo. Al ejercer sus funciones de rectoría, el Estado protegerá en todo momento la seguridad y la soberanía Nacional y promoverá el desarrollo del servicio ferroviario en condiciones que garanticen la libre competencia entre los diferentes modos de transporte.

En la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, se establecen las reglas que deben seguirse para, concesionar este servicio a los particulares. Las concesiones se otorgaran mediante licitación pública y será necesario permiso para prestar los servicios auxiliares.

En el texto de la ley dice: "Las vías generales de comunicación ferroviaria se mantendrán en todo momento dentro del dominio de la federación Las vías férreas que se construyan al amparo de un título de concesión, pasarán a formar parte del dominio público inmediatamente." Con lo que se asegura que estas continúen dentro del patrimonio del Estado.

En materia de cambio estructural, se aprobó la segmentación como la mejor opción para la reestructuración del sistema ferroviario, dividiéndolo en tres empresas regionales (noreste, pacífico norte y sureste) y una de control de tráfico y servicios en la zona metropolitana de la Ciudad de México empresas integradas verticalmente y que serán responsables de operar, comercializar, mantener y ampliar la infraestructura.<sup>11</sup>

### **3.5.1.2. REFORMAS LEGALES EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES.**

A raíz de la reforma del párrafo cuarto del artículo 28 constitucional en materia de comunicaciones via satélite, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes elaboro el proyecto de ley reglamentaria, para el sector de comunicaciones via satélite entre los principios que sustentaba dicho proyecto destacan los siguientes:

---

<sup>11</sup>Diario Oficial de la Federación Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario.  
12 de mayo de 1995

Primero. El Estado fomentará la competencia, el libre acceso y las prácticas no discriminatorias en los servicios de telecomunicaciones.

Segundo. El Estado mantendrá la rectoría sobre el espectro radioeléctrico.

Tercero. Las posiciones orbitales y las frecuencias respectivas quedan bajo el dominio del Estado.

El 7 de junio de 1995 se publica la Ley Federal de Telecomunicaciones en el Diario Oficial de la Federación.

El objeto de la Ley es regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite.

En otro punto de la Ley se dice que corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación.

La Ley otorga el dominio de las posiciones orbitales y el espectro radioeléctrico al Estado en todo momento.

La Ley prevé la participación de los particulares en los servicios de telecomunicaciones mediante las figuras de concesión, permiso y registro, a la vez que se abrirán las comunicaciones vía satélite a la inversión privada.

De acuerdo con el artículo 7 de esta Ley los objetivos son promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social.

Conforme a la Ley corresponde a la S.C.T. el ejercicio de las atribuciones siguientes: Planear formular y conducir las políticas y programas, así como regular el desarrollo de las telecomunicaciones, con base en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales correspondientes, así como promover y vigilar la eficiente interconexión de los diferentes equipos y redes de telecomunicación, entre otras.

También esta ley regula el proceso para concesionar las telecomunicaciones, excluyendo de obtener dichas concesiones a los extranjeros y crea un margen a la participación de la inversión extranjera que no podrá exceder del 49% con excepción de la telefonía celular.

Conforme a esta Ley la S.C.T. procurará la adecuada provisión de los servicios de telecomunicaciones en todo el territorio nacional, con el propósito de que exista acceso a las redes públicas de telecomunicaciones para la atención de servicios públicos y sociales de las unidades de producción y de la población en general.

La S.C.T. de acuerdo con la Ley podrá otorgar concesiones y permisos a terceras personas respecto de las redes y servicios actualmente a cargo de Telecomunicaciones de México, excepto por lo que se refiere a los servicios de telégrafos y radiotelegrafía.<sup>84</sup>

Uno de los principales objetivos de esta Ley, es poner en manos de la iniciativa privada, los sistemas de telecomunicaciones, ya que sienta las bases legales para la conducción de la siguiente etapa de privatización. Durante 1996 se elaborará el nuevo reglamento que regirá a la industria satelital mexicana.

<sup>84</sup>Diario Oficial de la Federación Ley Federal de Telecomunicaciones 7 de junio de 1995.

### **3.5.1.3. REFORMAS PARA FOMENTAR LA COMPETENCIA EN TELEFONIA.**

La Ley reglamentaria para el sector comunicaciones vía satélite contempla, la desregulación de la prestación de servicios sobre infraestructuras existentes, de manera que las empresas permisionarias de sistemas de televisión por cable podrán prestar servicios de telefonía, en tanto las empresas de telefonía podrán previa autorización de la Comisión Federal de Competencia Económica, prestar el servicio de transporte de señales de vídeo. Las tarifas podrán ser fijadas libremente por los concesionarios y permisionarios, si bien la Secretaría Comunicaciones y Transportes, atendiendo la opinión de la Comisión Federal de Competencia, podrá establecer bases de regulación de tarifas cuando no exista competencia efectiva o se den practicas que la disminuyan, dañen o impidan.

En algunas ramas de la telefonía es ya inminente la apertura, tal es el caso del servicio de Larga Distancia, que de acuerdo al titulo de concesión de Telmex debe iniciarse en agosto de 1996. Al respecto, se espera el inicio de operaciones de concesionarios competidores para enero de 1997.

De acuerdo con la Ley Federal de Telecomunicaciones, las concesiones que se otorguen para redes públicas de "telecomunicaciones," sólo podrán iniciar la prestación de los servicios de telefonía básica de larga distancia después del 10 de agosto de 1996, excepto cuando los concesionarios actuales no hayan cumplido con las condiciones de expansión y eficiencia de los servicios contemplados en su titulo de concesión.

Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan celebrados convenios de interconexión en los términos de dicha Ley con concesionarios de redes públicas que pretendan prestar el servicio público de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, podrán iniciar la operación de la interconexión respectiva a partir del 1° de enero de 1997. Para ese efecto deberán observarse los lineamientos establecidos por la S.C.T., en la "Resolución sobre el Plan de Interconexión con redes Públicas de Larga Distancia", que fue publicado en el Diario Oficial. el 1° de julio de 1994.

Hasta finales de febrero de 1996 se han otorgado nuevas concesiones para el servicio de larga distancia a las empresas Avatel y Iusatel, las cuales empezarán a operar en enero de 1997. Están en trámites las licencias para Marcatel, Unicom, Alfa-AT&T, Domo-Stel y Tricom.

### **3.5.2. REFORMAS A LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL.**

"El 21 de abril se remitió al Congreso de la Unión la iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el rama del Petróleo, con el fin de permitir la participación de los sectores social y privado en las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas. La apertura a la inversión privada en estas actividades

hará posible un mejor aprovechamiento de la producción, así como una mejor distribución a los usuarios, en forma oportuna, suficiente y competitiva."<sup>55</sup>

Se espera con las modificaciones, permitir a la industria del gas responder adecuadamente al incremento de la demanda que se prevé a partir de 1998, año en que entrarán en vigor normas de protección ambiental que obligarán a una importante sustitución del combustible por gas en la generación de energía eléctrica, lo que a su vez permitirá mejorar substancialmente la calidad del medio ambiente.

La participación de particulares en las actividades de transporte, almacenamiento y distribución de gas, se espera contribuirá a la modernización del sector mediante el aporte de recursos e inversión, la aplicación de tecnologías avanzadas en la operación de ductos y sistemas de distribución, y el uso de mejores instrumentos y mecanismos de medición y control. Estas aportaciones permitirán, además, concentrar los recursos públicos en el sector estratégico reservado al Estado, de la industria del gas.

La Ley Reglamentaria mantiene el dominio directo, inalienable e imprescriptible de la Nación sobre los carburos de hidrógeno gaseosos. Las actividades estratégicas de exploración, explotación y procesamiento del gas permanecerán como exclusivas de Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios, en particular, Pemex exploración y producción, y Pemex gas y petroquímica básica.

La ley busca una mayor participación de la iniciativa privada, para incentivar la eficiencia de esa actividad.

### **3.5.3. REFORMAS A LA LEGISLACIÓN FINANCIERA.**

El 27 de enero, el Congreso de la Unión aprobó reformas a la Ley para regular las agrupaciones financieras, la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley del Mercado de Valores, con el propósito de ampliar la participación de inversionistas nacionales y extranjeros, en el capital de grupos financieros, bancos y casas de bolsa. Dicha reforma aumentará las fuentes de capitalización de las instituciones financieras. El 15 de febrero de 1995 dichas reformas se publicaron en el Diario Oficial.

La reforma incrementa los límites a la inversión extranjera en grupos financieros, bancos y casas de bolsa, del 30% al 49% permite a las compañías mexicanas, controladas por mexicanos, la adquisición de acciones de la serie "A", y amplía los límites de participación individual (de 10 a 20 por ciento), así como el porcentaje de acciones de voto limitado o serie "L" que dichos intermediarios pueden emitir (de 30 a 40 % sobre su capital ordinario).

Por otra parte, la reforma flexibiliza las adquisiciones de intermediarios del país por parte de instituciones financieras del exterior, permitiendo adquisiciones de bancos ya existentes, cuyo capital neto sea menor al 6% del capital del sistema.

Con estas reformas se busca una mucho mayor participación de intermediarios financieros del exterior en el capital de las instituciones del país. Atendiendo a que la operación

---

<sup>55</sup>SHCP, Informe del Vocero del PARAUSEE, 26 de abril de 1995.

del sistema de pagos se efectuara fundamentalmente por instituciones controladas por mexicanos.<sup>86</sup>

La anterior reforma se hace necesaria para apoyar al aparato financiero nacional ante la crítica situación por la que atraviesa, pero se debe ser cauteloso y no permitir un exceso en la participación de capitales extranjeros, ya que esta en riesgo el control del sistema financiero nacional ya que hasta principios de 1996 se ha permitido el acceso a varios bancos extranjeros.

### **3.5.4. REFORMAS PARA FORTALECER LOS INGRESOS TRIBUTARIOS.**

Se propusieron al Congreso de la Unión modificaciones legales para que a partir del 1º de abril se elevara la tasa general del IVA del 10 al 15 %, con excepción de las zonas libres y zonas fronterizas, donde continuara aplicándose la tasa vigente.

El objetivo de esta propuesta, conjuntamente con otras medidas de ingreso y reducción de gasto público es coadyuvar a mantener unas finanzas públicas sanas, evitando así que en el futuro el gobierno tuviese que recurrir a otras fuentes de financiamiento que pudieran generar mayor inflación.

Dentro de las medidas contenidas en el PARAUSEE el aumento de los precios y tarifas de bienes y servicios que presta el Estado y el incremento de la tasa del IVA en un 5%, fueron de las medidas más impopulares que tomó el gobierno.

La aprobación de la reforma a la ley del IVA fue una de las más controvertidas desde hace muchos años ya que no solo fue cuestionada por los partidos de oposición sino por los propios priistas, ya que en los días anteriores a la aprobación de la iniciativa algunos miembros del partido hicieron declaraciones que ponían en duda la posible aprobación de las reformas, esto además de las declaraciones de altas figuras de la política como el líder de la CTM, Fidel Velázquez, quien exigió a los 55 diputados obreros respeto estricto a la consigna del rechazo al aumento, o de lo contrario su expulsión definitiva de su respectiva central obrera, otra alternativa que se manejaba eran el incremento de solo 2.5% al IVA lo que en opinión de representantes gubernamentales no sería suficiente para resolver la situación adversa, con lo que el gobierno se vería en la necesidad de pedir financiamientos en el exterior; pese a todos los inconvenientes que tuvo que pasar la iniciativa del Ejecutivo, finalmente fue aprobada por la mayoría priista con lo que se consolidó el apoyo al PARAUSEE y a todas las medidas en él contenidas por parte de los legisladores de la mayoría.

El viernes 17 de marzo fue aprobada por el Congreso de la Unión la Ley que reforma adición y deroga las Leyes sobre el Impuesto al Valor Agregado. Cabe señalar que la reforma fue aprobada sin ninguna modificación de fondo, lo que confirmó hasta ese momento la unidad priista.

El 27 de marzo se publica en el diario oficial la ley que adiciona y deroga diversas disposiciones de las leyes del impuesto sobre la renta y del impuesto al Valor Agregado. Las reformas a la ley del IVA en su artículo primero, dice que el impuesto se calculará aplicando a

<sup>86</sup>Diario Oficial de la Federación. Reformas a la legislación financiera. 15 de febrero de 1995

los valores que señala la propia ley, la tasa del 15% y que el IVA no debe ser considerado como parte de dichos valores en ningún caso.

En consideración del vocero oficial del PARAUSEE objetivo de incrementar el IVA en lugar que otros impuestos fue tratar de evitar que se afectara el esfuerzo productivo, el ahorro empresarial, y personal, y en consecuencia a la inversión, el empleo y el crecimiento económico, impacto que sí tendría un sistema tributario cuyo soporte son los impuestos directos, como es el caso del impuesto sobre la renta.<sup>87</sup>

### **3.6. PROGRAMA DE ACCIÓN PARA REFORZAR EL ACUERDO DE UNIDAD PARA SUPERAR LA EMERGENCIA ECONÓMICA.**

Durante los dos primeros meses de 1995 persistió la inestabilidad de los mercados financieros, por lo que fue necesario reforzar el AUSEE para asegurar el cumplimiento de sus objetivos iniciales. Se hizo necesario adoptar un programa de acción integral que enfrentara en forma directa las causas de la inestabilidad financiera y en el que los distintos instrumentos de la política económica se manejen de manera congruente en el tiempo y entre sí. Con el conjunto de acciones que se proponen en el programa no sólo se buscaba fortalecer el programa económico para 1995, sino también fomentar una estabilización rápida, minimizar el daño de los desequilibrios financieros sobre el sector real de la economía y sentar bases más firmes para reiniciar el crecimiento.

Fundamentalmente se refuerza el Acuerdo de Unidad con cuatro líneas complementarias de acción:

1. Un ajuste adicional de las finanzas públicas para elevar el ahorro interno.

En virtud de los desequilibrios de los mercados financieros, fue necesario realizar un ajuste extraordinario a la economía durante 1995. Es decir, es necesario abatir el déficit en cuenta corriente por abajo de lo que sería posible financiar a mediano plazo de manera sostenida en un con texto de estabilidad. Por ello, si el AUSEE preveía un déficit en cuenta corriente del orden del 4% del PIB, la mitad del que se dio en 1994, el PARAUSEE prevé una cuenta corriente cercana al equilibrio. Lo que representa un ajuste muy severo de las cuentas del país con el exterior.

2. Prioridad inicial a la estabilización financiera.

Por la incertidumbre derivada de la aprobación y disponibilidad del paquete de apoyos financieros externos así como del anuncio del fortalecimiento del programa económico interno, los mercados de divisas y de fondos prestables sufrieron un fenómeno de deriva que de haberse mantenido, pudo convertirse en presiones inflacionarias crecientes. Es prioritaria la reversión de esta situación en corto plazo. Para ello, se actuó simultáneamente en varios aspectos: corrección de precios, compensación salarial y anclaje monetario.

<sup>87</sup>Diario Oficial de la Federación, Lev que adiciona y deroga diversas disposiciones de las leyes del impuesto sobre la renta y del impuesto al Valor Agregado. 27 de marzo de 1995.

3. Atención especial a los problemas financieros de bancos, empresas y hogares. La devaluación, las altas tasas de interés y la negativa dinámica del sector real de la economía provocaron el crecimiento de la carga del servicio de la deuda para muchas empresas y hogares; y el aumento de las carteras vencidas de los bancos. En el marco del reforzamiento del AUSEE, las autoridades financieras iniciaron varios programas para enfrentar esta problemática como lo son el ADE y PROCAPTE. Dos son los objetivos prioritarios.

El primero, que los depositantes y demás acreedores de los bancos no sufran pérdida alguna con motivo de sus inversiones en instrumentos bancarios.

El segundo que los usuarios del crédito vean reducirse la carga del servicio de la deuda al capitalizarse de manera automática la amortización acelerada de los créditos causada por la inflación.

4. Fortalecimiento de los programas de protección del salario, defensa del empleo y bienestar social.

El reforzamiento del AUSEE busca proteger a la clase trabajadora y a los grupos populares de los efectos adversos provocados por la contracción económica. Para ello, el gobierno propiciará la libertad de negociación de los contratos colectivos. "

### **3.6.1. POLÍTICA FISCAL.**

Las medidas en el ámbito de las finanzas públicas, que constituyen el eje central del PARAUSEE, al igual que el AUSEE están orientadas a aumentar el ahorro público. La salud de las finanzas del país debe permitir que se cubran todos los gastos públicos sin que se tenga que recurrir al endeudamiento para que de esta forma, se aligeren las presiones sobre los mercados financieros y con ello se contribuya a disminuir las tasas de interés. Así, un superávit en las finanzas públicas facilitará la recuperación de la actividad económica.

La estrategia del programa planteaba que se tenían que costear los gastos públicos con base en los recursos propios y permanentes. Para reducir la dependencia del ahorro externo, la meta original del Acuerdo de Unidad en materia de superávit primario fue ajustada. Así, dicho superávit se elevó en más de dos puntos del PIB, pasando de 2.3 % en 1994 a 4.4 % este año.

Para esto el gobierno redujo el gasto programable en 9.8 por ciento en términos reales con respecto a 1994, lo que significa una reducción adicional de 4.7 por ciento en términos reales en relación con la meta originalmente prevista por el AUSEE. Esta adecuación se concentra en el gasto corriente. En particular, el gobierno redujo sus cuadros administrativos, eliminando programas no prioritarios y duplicidad de funciones. Se congelaron plazas vacantes, se redujeron programas de adquisiciones y se revisaron los esquemas de subsidios. Los gastos destinados a las inversiones en ejecución se mantuvieron posponiendo únicamente el inicio de nuevos proyectos.

---

"Rivera Luis y Gutiérrez Ricardo, Se elevará a 15% el IVA desde abril; los mínimos, 10%: S.H.C.P. El "Universal" 10 de marzo de 1995, México D.F. Pág. 1.

En todo este esfuerzo de reducción del gasto se trato de dar prioridad al inantenimiento de los programas de contenido social.

La magnitud del ajuste fiscal que se requería hizo necesario además promover medidas adicionales encaminadas a elevar los ingresos del gobierno con el propósito de que se aligeraran las presiones en los mercados, propiciando una más rápida recuperación de la actividad económica. En este sentido se incrementaron los precios y tarifas del sector público y se dieron modificaciones al régimen del Impuesto al Valor Agregado.

Aumentaron las gasolinas, el diesel, el gas LP y las tarifas eléctricas. Aeropuertos y Servicios Auxiliares; Caminos y Puentes Federales y Ferrocarriles Nacionales incrementaron sus tarifas en un promedio de 2.5 % por mes. Para los demás precios y tarifas se aplicará la formula de ajuste que se ha venido aplicando en el pasado, al cual los vincula a sus referencias internacionales. De esta forma se trató de evitar subsidios injustificados y muchas veces inequitativos.

A partir del 1º de abril se elevó la tasa general de IVA del 10 al 15 %, con excepción de las zonas libres y franjas fronterizas donde continuará aplicándose la tasa vigente.

El régimen de tasa cero, que se aplicaba en todas las etapas de la producción a los alimentos procesados y medicinas será aplicable únicamente al consumidor final.

Las medidas propuestas en materia tributaria tienen el objetivo de fortalecer las finanzas de los estados y municipios, con forme al esquema previsto en la Ley de Coordinación Fiscal.

Los anteriores incrementos a los precios y las adecuaciones impositivas se dieron con el fin de que a través de la mejoría de las finanzas públicas, se eviten incrementos futuros de la inflación.<sup>99</sup>

En opinión de los representantes del gobierno de no realizarse los ajustes a los precios y tarifas así como a los impuestos, el déficit en las finanzas públicas tendría que cubrirse con la emisión de dinero, que constituye una fuente primaria y permanente de inflación o con la emisión de deuda pública, lo que presionaría el alza de las tasas de interés. Sólo aumentando los ingresos del gobierno e incrementando los esfuerzos de reducción del gasto, se evitara que la inflación permanezca en niveles altos, con los efectos negativos de una espiral inflacionaria.

### **3.6.2 ESTABILIZACIÓN DE LOS MERCADOS Y POLÍTICA CAMBIARÍA Y MONETARIA.**

En el texto del PARASEE se habla de los apoyos financieros provenientes de organismos multilaterales como lo son el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo con quienes se alcanzó un acuerdo el 10 de marzo, mismo que se formalizó el 21 y 22 de junio respectivamente, uno de los objetivos del paquete financiero otorgado por estos organismos, es apoyar al sistema financiero mexicano, para crear certidumbre en el mercado financiero Nacional.

---

<sup>99</sup>Ordoñez Hiram, Apoya la IP las políticas; son "inevitables". El "universal" 10 de marzo 1995, México D.F. Pág. 1

Un componente importante del programa económico lo constituye la integración del paquete de apoyos financieros de los organismos multilaterales. El paquete con que cuenta México, ayudará a aliviar el problema de inestabilidad en los mercados financieros, propiciando la sustitución de deuda de corto plazo por pasivos de medio y largo plazo, mejorando así el perfil de la deuda sin que esta aumente.

Los recursos que se obtuvieron en el exterior permitirán a las autoridades continuar haciendo frente a los vencimientos de su deuda en el corto plazo y apoyar a la banca en el cumplimiento de sus obligaciones en el exterior. Lo que debe traducirse en menores presiones e incertidumbre sobre el mercado cambiario.

Con respecto a la política cambiaria, se mantuvo el esquema de flotación que se adoptó desde el 22 de diciembre de 1994, ya que no fue posible la adopción de un régimen de tipo de cambio predeterminado debido a las condiciones de inestabilidad.

El PARAUSEE está dirigido a corregir de raíz los problemas que provocaron la inestabilidad financiera con la aplicación de las siguientes medidas:

-La aplicación adecuada de las medidas de política monetaria y fiscal con las cuales se espera propiciar que el Banco de México reconstituya gradualmente sus reservas internacionales, lo que permitirá en su momento la adopción de un régimen cambiario que dé mayor certidumbre respecto de la evolución de la paridad.

-Con el mismo propósito de suavizar las fluctuaciones en el tipo de cambio, así como en las tasas de interés, se abrió un mercado de futuros y opciones de divisas en México, en adición al mercado de coberturas que ya existe y se removerá obstáculos para la realización de operaciones de futuros con el peso mexicano en Estados Unidos.

#### *Mercado de Futuros de divisas.*

Con el desarrollo de un mercado de futuros de divisas, en México y en el extranjero, se pretende dar a los agentes económicos la posibilidad de asegurar el tipo de cambio a corto y mediano plazos. De esta forma se pretende, facilitar la toma de decisiones económicas. Una gran cantidad de decisiones de exportación, importación, inversión y precios, dependen de la disponibilidad de un mercado de futuros de divisas debidamente desarrollado. En ausencia de ese mercado, el efecto de las variaciones en las circunstancias económicas se concentra sobre el tipo de cambio para operaciones al contado y también sobre las tasas de interés. Con la operación del mercado de futuros se espera que contribuya a que se suavicen las fluctuaciones tanto en el tipo de cambio como en las tasas de interés.

Con el objetivo de facilitar el desarrollo de estos mercados se han adoptado las medidas en los siguientes ámbitos:

-Mercado de futuros de divisas en bancos.

Se autorizó a bancos debidamente calificados por su capacidad técnica y por su solvencia a que efectúen operaciones de compraventa a futuros de divisas. Estas operaciones serán contratadas directamente con su clientela y entre sí.

-Mercado de futuros de pesos en el extranjero.

La lonja de Chicago (Chicago Mercantile Exchange) ha reabierto el mercado de futuros para el peso. Al efecto, el Banco de México manifestó su posición de autorizar a instituciones de crédito del país que reciban y entreguen las cantidades en pesos correspondientes a la liquidación de las operaciones referidas.

Con estas medidas se ha contribuido a la disminución de las fluctuaciones de las tasas de interés como del tipo de cambio y a que ambos disminuyan.

El Banco de México, anunció que en el ámbito de su competencia, tomará las medidas necesarias para procurar la estabilidad del tipo de cambio, incluyendo la adopción de una política monetaria lo suficientemente restrictiva; para lograrlo, acompañada por intervenciones ocasionales en el mercado de divisas. Se espera que con las medidas de política monetaria del banco central y el régimen de flotación propuesto se constituya un ancla que permita recuperar la estabilidad cambiaria y de precios evitando que la corrección que tendrán estos últimos se traduzca en una espiral inflacionaria.

El banco central se comprometió a no aumentar su crédito por encima de una meta de 10 mil millones de nuevos pesos durante 1995. Lo que permitirá el fortalecimiento del tipo de cambio y la ulterior disminución gradual de las tasas de interés.<sup>90</sup>

### **3.6.3. APOYO A LOS HOGARES, A LAS EMPRESAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS Y AL SISTEMA BANCARIO.**

Las empresas, particularmente pequeñas y medianas, fueron seriamente afectadas por la devaluación y el alza en las tasas de interés que elevaron en forma abrupta, el servicio de sus deudas. Esto se tradujo en el incremento de la cartera vencida de la banca, lo que provocó inquietud entre los inversionistas y ahorradores.

El PARAUSEE atendió de manera específica el problema, que de no resolverse satisfactoriamente para todas las partes, podría comprometer la viabilidad de la planta productiva del país y, como consecuencia, el empleo. De ahí que las autoridades financieras, en coordinación con la Asociación de Banqueros de México, acordaron poner en marcha, un programa de reestructuración (ADE) a largo plazo de los créditos a cargo de empresas viables, dando prioridad a las pequeñas y medianas. Este Programa por su alcance no tiene precedentes y constituye un factor fundamental para la reactivación de la economía.

En su inicio, este esquema de reestructuración podrá cubrir hasta 65 mil millones de nuevos pesos, que son el equivalente a casi 13 por ciento de la cartera total de la banca comercial; e incrementar el plazo de vencimiento de los créditos hasta 12 años. El monto de los créditos que podrán ser reestructurados por este programa supera la totalidad de la cartera vencida de la banca. Los créditos se reestructurarán en unidades de inversión.

<sup>90</sup>SHCP, Documento Técnico del PARAUSEE, marzo de 1995. Op. ct.

Con la reestructuración de créditos a largo plazo y su conversión a unidades de inversión se pretendía salvar a miles de empresas y así permitir conservar una gran cantidad de empleos. Todo esto con el fin de provocar una mejoría de la calidad de la cartera crediticia de la banca comercial.

Con el fin de promover el autoempleo y el desarrollo de la microempresa, el presidente Ernesto Zedillo instruyó al secretario de comercio para diseñar y coordinar con otras instancias de gobierno, un programa nacional de desregulación y simplificación de trámites para instalar nuevas micro empresas de carácter familiar, buscando reducir al máximo posible los costos par su establecimiento.

El Fondo Bancario de protección al Ahorro diseñó un mecanismo para asegurar que los bancos en todo momento puedan satisfacer los requisitos de capitalización que la ley les impone en beneficio de la seguridad de los ahorradores e inversionistas que les confían sus recursos.

El propio fondo bancario tiene también en operación un programa de créditos para apoyar a aquellos bancos que tuvieron problemas para mantener su captación en moneda extranjera.

El 10 de marzo se alcanzó un acuerdo con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo con el propósito de arrancar un programa para fortalecer el sistema bancario mexicano y apoyar las actividades que se realizan en el sector social. Por lo que toca al sistema bancario se destinaron 2 mil 250 millones de dólares a través de la Comisión Nacional Bancaria y del Fondo Bancario de Protección al Ahorro.

El otorgamiento se formalizó el 21 de junio con el BID y el 22 de junio con el Banco Mundial.

Estos créditos constituyeron un apoyo fundamental para la reactivación económica así como un gran apoyo para el sistema bancario y a su vez para la pequeña y mediana empresa así como para los hogares.

### **3.6.4. POLÍTICA SALARIAL Y DESARROLLO DE PROGRAMAS SOCIALES.**

La defensa del empleo y la planta productiva nacional, así como la protección del salario, fueron elementos esenciales en la consecución del programa que en su cuarto punto hace referencia a éstos, y propone algunas medidas las que posteriormente fueron aprobadas por el Congreso de la Unión y son las siguientes:

-Un incremento del 10% a los salarios mínimos profesionales y generales para el periodo que comprende del 1° de abril al 31 de diciembre de 1995.

Uno de los acuerdos que se formalizaron entre los sectores empresarial y obrero en el marco del AUSEE, fue el de moderar los incrementos salariales como una condición necesaria para asegurar la planta de empleo y ampliar la capacidad productiva. En particular, se acordó mantener vigentes los salarios mínimos aprobados el 20 de diciembre de 1994, así como promover en las negociaciones contractuales un incremento a la base salarial de 4% y la libre negociación de bonos e incentivos de productividad.

Pero con el severo incremento de precios que tuvo lugar en el país, durante los meses de enero y febrero, así como la magnitud de los desequilibrios económicos, hicieron necesario promover el incremento del 10% a los salarios mínimos profesionales y generales. A partir del primero de abril de 1995.

-Propiciar la libertad de negociación de los contratos colectivos de trabajo promoviendo que las partes acuerden incrementos a los salarios, que estén de acuerdo con el objetivo de promover el empleo.

-Impulsar la incorporación de convenios de productividad a los contratos colectivos de trabajo.

-Promover reformas legales para otorgar una bonificación fiscal a los trabajadores que perciben entre dos y cuatro salarios mínimos, manteniendo los beneficios a los trabajadores que devengan hasta dos salarios mínimos.

Con respecto a las bonificaciones fiscales a trabajadores. Se puso a consideración del Congreso otorgar una bonificación salarial a los trabajadores que perciben entre dos y cuatro salarios mínimos. Esta bonificación será de 3% para los trabajadores que perciben 2 salarios mínimos y decrecerá linealmente hasta desaparecer al alcanzar 4 salarios mínimos. Esto en adición a la bonificación fiscal de 3% que se otorgó a los trabajadores que ganan hasta dos salarios mínimos en enero de 1995.

-Intensificar los programas de capacitación para 350 mil trabajadores desplazados, así como 350 trabajadores en activo.

Por medio de la concertación entre los sectores obrero, campesino y empresarial, en conjunto con el Gobierno Federal, se puso en marcha un paquete de apoyo a la fuerza laboral del país mediante los programas de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados (PROBECAT) y de Calidad Integral y Modernización (CIMO), los cuales permitirán otorgar apoyos hasta por un total de 700 mil becas para los trabajadores en 1995.

El PARAUSEE pretende la protección a la población campesina y trabajadora más necesitada, a través de las siguientes medidas: extender la cobertura de los servicios de seguridad social, fortalecer los subsidios al consumo, liberar gradualmente los precios de los productos agropecuarios para que éstos reflejen los costos de producción recuperando, gradualmente, la rentabilidad del campo, y fomentar la creación de mercados regionales que promuevan el consumo de granos más cerca de su zona de producción.

La preservación y generación de fuentes de empleo es un objetivo prioritario, para esto se realizaron convenios con los Gobiernos de los Estados con el objeto reorientar los programas inscritos en el Convenio de Desarrollo Social, para generar más empleos.

Las medidas tomadas en el marco del PARAUSEE, constituyen un gran esfuerzo para la sociedad en su conjunto, pero la mayor carga es para la clase trabajadora quien en su mayoría tiene que soportar las alzas de precios, y el incremento de los impuestos.

Las disposiciones sobre todo en lo que se refiere a política fiscal, son recomendaciones del FMI y del Gobierno Norte Americano, que como condición para el otorgamiento de los financiamientos pidieron, cambios en las políticas económicas nacionales.

Las medidas tomadas, han comenzado a mostrar resultados parciales en sus objetivos estabilizadores de la economía, aunque dicha estabilidad sea muy frágil, ya que ante cualquier acontecimiento político se rompe, tal es el ejemplo de la captura del líder del ejército zapatista el "Comandante German", que puso en riesgo el proceso de pacificación en Chiapas, lo que tuvo un efecto negativo en la economía nacional, ya que con este acontecimiento, se presentaron a la par la caída de la bolsa, el aumento del tipo de cambio y el aumento de las tasas de interés. Que solo se detuvo con la liberación del líder el 27 de octubre, lo que demuestra que la confianza de los inversionistas tanto nacionales como extranjeros es muy volátil aún.

Si bien es cierto se ha reducido el déficit en la cuenta corriente, esto ha sido con un gran costo social, además de que la economía se paralizó en gran parte durante 1995 y hasta principios de 1996 la economía comenzó a dar muestras de recuperación, lo que deja a 1995 como un año perdido para la economía y el desarrollo.

Mientras que las disposiciones en materia de seguridad social, subsidios a productos básicos y las que en general tratan de que la carga del ajuste sea menor para las clases menos favorecidas, son insuficientes, puesto que el nivel de vida de estas se deteriora día con día. Lo que es una clara muestra de quien es el sector más dañado por la actual crisis.

El 29 de octubre se firma la Alianza para la recuperación Económica (APRE), que sustituye al AUSEE el cual ha cumplido parcialmente sus objetivos de estabilización económica y control de la inflación. El nuevo acuerdo retoma algunos de los programas contenidos en el PARASEE.

### **3.7. ALIANZA PARA LA RECUPERACION ECONOMICA.**

Los sectores productivos del país, el Gobierno Federal y el Banco de México, al cabo de analizar la evolución de la economía hasta octubre de 1995, los avances del programa de ajuste y las perspectivas para 1996, consideraron oportuno y conveniente constituir una Alianza para estimular la recuperación económica y el empleo, así como para consolidar las bases para el crecimiento sostenido de la economía.

Del examen conjunto de los sectores se concluyó que las medidas adoptadas para ajustar el desequilibrio económico del país han tenido resultados significativos como el virtual equilibrio en la balanza de pagos resultado del crecimiento de las exportaciones, las políticas fiscal y monetaria han permitido un ajuste ordenado de la cuenta corriente y a apoyado una clara tendencia a la baja de la inflación, además que uno de los principales problemas derivado de la crisis que lo constituyen las deudas con el sistema bancario ha sido atendido por a través del ADE entre otros instrumentos lo que ha traído resultados significativos.

Por lo cual en el texto de la APRE se señala que no obstante los avances enunciados, las familias y las empresas continúan haciendo frente a los severos efectos de la crisis. Además que subsisten graves problemas en materia de desempleo, pérdida de ingresos reales y estabilidad en las empresas.

Por lo anterior el Gobierno Federal, los sectores productivos y el Banco de México resolvieron diseñar una estrategia basada en las posibilidades reales de la economía para 1996

que permita traducir los esfuerzos de la sociedad y el gobierno en mejores condiciones económicas y un mejor nivel de vida.

La APRE es creada con base en los logros del AUSEE, y retoma algunas de las estrategias y programas de éste además de seguir políticas económicas muy parecidas y cuyos objetivos continúan siendo los mismos, el abatimiento de la crisis económica, un sólido control de la inflación y el tipo de cambio, además de recuperar el crecimiento económico. Lo que diferencia a estos dos instrumentos económicos son las circunstancias en que fueron concebidos la APRE aparece en momentos de estabilidad política aunque esta es muy frágil y en circunstancias en que es posible proponer metas más alentadoras que pueden ser realmente cumplidas. La recuperación de la confianza constituye otro punto importante de la Alianza ya que ésta busca el retorno de la confianza a los mercados mexicanos; al igual que el AUSEE y el PND, la Alianza contempla incentivos fiscales para la creación de empleos sin aumentar los impuestos. Con la APRE se pretende reducir la inflación, pues todos los sectores y el gobierno se comprometieron a moderar los incrementos en los precios. En la Alianza están contemplados mayores recursos para gasto social y para obras de infraestructura, sin abandonar la disciplina en las finanzas públicas. Lo cual se ha vuelto indispensable, pues el gobierno al haber restringido su gasto durante 1995 se convirtió en un generador de desempleo y favoreció la recesión económica, lo cual durante 1996 se espera se revierta.

La APRE comenzó a funcionar en diciembre de 1995 y tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 1996.

El reconocimiento que se hace en la APRE de la necesidad de que sea el sector privado el motor de la recuperación económica, constituye uno de los principales aciertos de este programa. Derivado de este reconocimiento se tomaron algunas medidas cuyo objetivo es apoyar al sector privado tales como:

- Paquete de incentivos fiscales para las microempresas; de cinco a diez años para amortizar pérdidas fiscales
- Dedución de intereses moratorios.
- Eliminación del impuesto al activo para aquellas empresas con ingresos hasta de 7 millones de nuevos pesos
- Crédito fiscal hasta del 20% para aquellas empresas capaces de crear empleos adicionales.
- Establecimiento del convenio nacional de desregulación.
- Incremento en los programas de Bancomext (10%), de Nafin. (30%) del Fidec. (50%) y del Fovi. (20%).

Ya que el sector privado y no el gobierno es quien debe ser el motor de la recuperación y del crecimiento de la actividad económica el gobierno se comprometió a: -Mantener sus finanzas equilibradas en 1995 para lo cual, se aumentó el precio de las gasolinas y de la luz y se redujo el gasto corriente en un 4.75% en términos reales, lo cual implicó una compactación en el sector público

-Además se incremento la inversión gubernamental en 3% del PIB, es decir, unos 60 mil millones de nuevos pesos.

Los apoyos al consumo se constituyen por:

- Una tasa de IVA del 0% en medicinas y alimentos procesados

- La eliminación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos.
- La aplicación del 15% de IVA solamente sobre los intereses reales en tarjetas de crédito y créditos al consumo.

El salario mínimo tuvo un incremento durante 1996 del 21%. A partir del 4 de diciembre de 1995 10% y el resto el 1 de abril de 1996.

En el caso de los incrementos salariales estos han estado muy por debajo del incremento de precios y de la inflación lo cual con el incremento de 21% compuesto por los dos incrementos contemplados en el texto del APRE piensa corregir ya que suponiendo que se cumpla la proyección gubernamental y la inflación sea realmente del 20% para 1996, los salarios mínimos prácticamente mantendrán su poder adquisitivo.

El gobierno pretende mantener en equilibrio sus finanzas en 1996, con lo cual se eliminará una de las causas de la recesión que es el superávit. Pero mientras el Banco de México siga practicando una política monetaria contraccionista se seguirá ejerciendo una considerable presión recesiva sobre la actividad económica.<sup>91</sup>

Con estas medidas se pretende lograr un crecimiento del 3% en 1996, y en segundo término, una inflación del 20%. En términos generales las medidas del APRE pueden estimarse correctas, lo que hace falta saber es, si serán suficientes para reactivar la estancada economía nacional. Para cumplir con el objetivo de la APRE, se requiere que el crecimiento del PIB recupere 8 puntos porcentuales, lo cual de darse implicara una de las más notorias recuperaciones de la actividad económica en la últimas décadas

### **3.8. EL DERECHO Y LA RECUPERACION ECONOMICA.**

El Derecho ha jugado un papel fundamental en el intento por superar la emergencia económica ya que a través de éste se han creado nuevos mecanismos que regulan la actividad económica que tratan de impulsarla sin provocar conflictos entre los sujetos que en ella intervienen, por la aplicación de una regulación incorrecta.

En el marco del AUSEE se procuro desregular actividades fundamentales para el desarrollo económico suprimiendo al máximo tramites innecesarios que solo constituyen cargas extras y una gran perdida de tiempo en el cumplimiento de dichos tramites.

En las reformas que ponen en manos de la iniciativa privada áreas fundamentales de la economía nacional el derecho tiene un papel importante ya que el proceso privatizador sigue una normatividad muy estricta la cual debe aplicarse con una excepcional transparencia que garantice se sigan estrictamente el procedimiento privatizador. Esto para favorecer la recuperación de la confianza tanto de la inversión nacional y extranjera así como de la sociedad mexicana en general.

---

<sup>91</sup>SHCP, Texto de la Alianza para la Recuperación Económica. Op. cit.

El proceso privatizador está apegado a derecho solo hace falta aplicarlo con un estricto control, ya que como lo plantea el maestro Ignacio Burgoa no es necesaria una mejor legislación sino hombres que la apliquen correctamente.

## **IV. ANALISIS DE LOS OBJETIVOS Y LAS CONSECUENCIAS DE LA APLICACION DEL ACUERDO DE UNIDAD PARA SUPERAR LA EMERGENCIA ECONOMICA.**

### **4.1 IMPACTO SOCIAL DEL ACUERDO.**

Los principales efectos negativos, que se presentan con la aplicación del AUSSE, incidieron en la sociedad, ya que la situación económica adversa pone en peligro la integración social, debido a que deteriora la calidad de vida de todos los componentes y en especial de las clases desfavorecidas, las cuales al ver disminuido su poder adquisitivo o eliminada su fuente de ingresos, comienzan a cuestionar la eficiencia del gobierno, en lo que respecta al manejo de los problemas derivados de la crisis, y se preguntan si las medidas tomadas por sus gobernantes son las más indicadas para la resolución de los problemas y si en efecto son las más rápidas y menos costosas para dar soluciones.

El descontento social es evidente, la clase trabajadora sale a las calles a manifestar su protesta y su desacuerdo con las medidas que se toman, grupos de deudores se organizan para protestar ante las alzas injustas en los intereses por el servicio de sus deudas. Mientras el sector empresarial se ve obligado a restringir su margen de ganancias, y a afrontar cuantiosas pérdidas, y aunque es el sector que apoya con más fuerza los acuerdos tomados en el marco del AUSEE, también manifiesta su descontento ante la grave situación que afronta. En declaración del presidente de la Coparmex, Carlos Abascal, del 31 de octubre dice: "Ya no habrá más treguas que puedan soportar las empresas, pues su agotamiento es bastante delicado", esto como manifestación de descontento, haciendo notar la difícil situación por la que atraviesa el sector empresarial, también advirtió que era necesario terminar con "el gusto y las presiones" de los grupos que luchan por desequilibrar la vida económica, política y social del país, con lo que manifiesta el apoyo de las empresas al gobierno, pero cabe señalar que la clase trabajadora es mayoría y que históricamente ha sido quien encabeza, los severos cambios sociales.

"En vísperas del siglo XXI el imperativo global consiste en, disminuir la pobreza y atenuar las diferencias sociales, ya que su presencia dificulta el ejercicio pleno de las libertades democráticas."<sup>92</sup>

La disminución de la pobreza no es un objetivo exclusivo de México, además de que constituye un grave problema social, ya que del nivel de ésta depende en gran medida el desarrollo de un pueblo. Es por ello, que el Acuerdo de Unidad, contempla mecanismos para tratar de hacerle frente a este grave problema.

Las medidas contenidas en el AUSEE, han restringido las expectativas de progreso social y desarrollo económico por todo 1995, lo que ha constituido un problema de índole social, y esto crea un estado de incertidumbre y un gran descontento en la sociedad.

"El progreso tiene un efecto limitador de la libertad personal, como resultado de la necesidad de imponer a todo mundo la observancia de una serie de prescripciones cada día más

<sup>92</sup>Solis, Leopoldo; Conferencia, "La crisis económico-financiera mexicana de 1994-1995". El Colegio Nacional. 21 de noviembre de 1995.

minuciosas, para el aprovechamiento colectivo de sus conquistas. Estas prescripciones necesariamente coercitivas y limitadoras de la libertad de hacer, constituyen la condición indispensable para el efectivo disfrute, no sólo de los bienes materiales de la civilización, sino de los benéficos del progreso social en todos los órdenes, y entre ellos, por su puesto, la cultura y la justicia. Las ordenanzas sanitarias, la obligación de contribuir al mantenimiento de los servicios públicos, la obligatoriedad de la enseñanza, las disposiciones sobre salarios mínimos y jornadas máximas de trabajo, la obligación de conceder descanso retribuido al obrero; todas estas medidas entre muchas otras, tienden a asegurar el disfrute de los bienes del progreso, pero, incuestionablemente, imponen limitaciones directas o indirectas a la autonomía de la voluntad personal."<sup>93</sup>

Un objetivo de toda sociedad es lograr el progreso de esta, pero dicho progreso no es exclusivamente económico, sino que se trata de alcanzar un avance cultural y social. Para lograr esto es necesario un sano crecimiento económico el cual procuran las medidas contenidas en el Acuerdo de Unidad.

El AUSEE es una medida impositiva, aunque si bien consensada entre los representantes sectoriales impone condiciones a la forma de vida de la sociedad en su totalidad, los trabajadores por ejemplo tuvieron que aceptar los aumentos salariales dispares a los precios, así como los despidos masivos y la pérdida de su nivel de vida, los empresarios redujeron su margen de ganancia y el sacrificio del gobierno, consistió en disminuir su gasto, como ejemplo, en el caso de los servidores públicos de mayor nivel, la caída del salario real, fue muy superior a la de los empleados de base o la de los empleados del sector privado en general, o sea que el gobierno hizo sacrificios importantes. A raíz de AUSEE se congelaron todas las plazas vacantes, se redujeron cuadros administrativos, además de que hubo un recorte importante en todos los gastos no relacionados directamente con los sueldos y salarios.

En opinión gubernamental, no fue posible un mayor recorte, en materia de personal por que la mayor parte de los pagos por servicios personales corresponde a maestros y médicos y desde luego esto constituye parte de la red de seguridad social y parte de la red fundamental para promover la educación en este país. De manera que, en ese sentido, es difícil hacer recortes importantes. Estos sacrificios a cambio, de superar la situación de emergencia económica de un país, que eliminaba toda expectativa de progreso.

Los ajustes contenidos en el AUSEE tienen, un impacto social de grandes dimensiones dentro de la totalidad de la sociedad mexicana, nadie queda exento de los efectos negativos de la crisis, todos los niveles de la sociedad son afectados por las condiciones económicas adversas y todos están incluidos dentro de las medidas para superar la adversidad económica.

El impacto social provocado por el AUSEE no tiene precedente, ya que a raíz de este se implementaron algunas de las medidas más drásticas en la historia de la economía mexicana, como es el caso del severo recorte en el gasto corriente del gobierno, lo que provocó el nivel de desempleo más alto registrado hasta hoy.

La crisis económica provocó que durante este año, se pasara de una situación en la que se contaba con grandes recursos externos a una situación de escasez; se paso de un déficit en

---

<sup>93</sup>Nodarse, José J; Elementos de sociología, Editorial Selector, segunda Edición, México 1995. Pág.; 248

cuenta corriente de 8% del PIB en 1994, a uno de prácticamente cero en 1995. Lo que demuestra que la recesión no fue impuesta solo por el programa económico, la recesión fue impuesta por las condiciones financieras actuales y esto implica, desde luego, costos sociales. Un ajuste tan importante, implica un costo fuerte para la población que evidentemente tiene repercusiones sociales. -

Las medidas acordadas dentro del AUSEE y el PARAUSEE buscaban reforzar la red de seguridad social para aquellos sectores menos favorecidos de la población también se vieran protegidos.

#### **4.1.1. LA DISTRIBUCION DEL COSTO SOCIAL DEL AJUSTE.**

El problema de la distribución del costo, cuestiona uno de los principales objetivos del AUSEE, que es la aplicación de éste con justicia y equidad, lo cual en la practica no se ha cumplido del todo ya que aunque se ha tratado de asignar mayores recursos para la atención de programas sociales para la población que más lo necesita esto ha sido insuficiente

La economía neoclásica plantea el problema de cómo resolver el conflicto entre la más eficiente asignación de recursos y la mayor equidad, y propone las soluciones orientadas por el mercado ya que considera a estas como las más adecuadas.

El problema de la función del Estado en la distribución, es más difícil de manejar que la asignación de los recursos y probablemente sea uno de los temas más controvertidos a lo largo del desarrollo de la economía como ciencia.

"El problema de la justicia social ha generado varios puntos de vista desde la perspectiva de la teoría política.

-La perspectiva igualitaria, según la cual, lo que se requiere es una asignación equitativa de bienes entre los individuos, no deja de ser una visión idílica quizá buena en sociedades sencillas y pequeñas, pero imposible de aplicar en la economías modernas y sociedades grandes.

-La utilitaria (Bentham) que procuraría la asignación de bienes y servicios para maximizar la utilidad total de todos los miembros de la sociedad. Desde el punto de vista puramente utilitario se trata de dar más bienes a aquellos miembros de la sociedad que más los pueden disfrutar. Para los utilitaristas dice E. Phelps, la mejor distribución del ingreso es la que genera la mayor suma total de felicidad humana.

-La librecambista (Nozick) argumenta que los resultados a los cuales arriba la competencia en el mercado es equitativa porque recompensa a aquellos que trabajan más duro, en cambio, argumentan las intervenciones distributivas afectan los incentivos al trabajo y se produce el efecto de los "gorriones".

-La justicia distributiva (Rawls), postula que la asignación más equitativa es la que maximiza la utilidad de los más pobres o menos favorecidos de la sociedad. La perspectiva rawlsiana puede ser consistente con la igualitaria, con la diferencia de que para la justicia distributiva la equidad

no se da automáticamente, es decir, para que se cumpla requiere de ciertas intervenciones estatales de acuerdo a reglas básicas establecidas voluntariamente y vigiladas por el Estado."<sup>94</sup>

Las políticas que persiguen la justicia social, tienen como objetivo mejorar la distribución del ingreso y no sólo buscan el crecimiento y la eficiencia económica. La modificación de la distribución de los ingresos teórica y prácticamente, muchas dificultades, aunque se acepta que las intervenciones redistributivas están basadas en razones éticas, de eficiencia, y de derechos sociales.

El principal factor para lograr una equitativa distribución, radica en que el poder de las fuerzas del mercado depende de los precios relativos y, si el precio de algún tipo de bien se eleva, el cumplimiento de sus objetivos distributivos se debilita.

El punto de vista neoliberalista, concibe a las políticas redistributivas desde un punto de vista utilitarista, y en consecuencia suponen el comportamiento individual en términos del mercado. Es decir, el mercado fija, en última instancia, los costos y beneficios que afectan a los individuos.

La distribución de los bienes y servicios así como de la carga del ajuste económico se dio durante 1995 siguiendo las política neoliberalista en la que se asigna más bienes, a quienes los pueden aprovechar más no a quienes los necesitan más.

El objetivo de equidad y justicia del AUSEE, no fue logrado ya que la carga del ajuste incidió de más en un sector que en otros.

"Es falso que la inflación perjudique a todos, pues hay grupos sociales que se benefician con este fenómeno, y otros que se perjudican. La inflación implica una transmisión de unos sectores a otros; hay una redistribución del ingreso, que por lo general no es de los ricos a los pobres, sino de todos (ricos y pobres) hacia pequeños grupos de gobernantes y empresarios. (Redistribución regresiva le llama el economista David Konzevick)."<sup>95</sup>

Según Luis Pazos el principal beneficiado con la inflación es el gobierno y en segundo término los fabricantes y comerciantes a quienes compra mercancías y servicios el gobierno con el dinero que crea artificialmente sin ningún respaldo.

No se puede estar totalmente de acuerdo con el anterior planteamiento, ya que si bien es cierto hay quienes obtienen beneficios de los efectos negativos en la economía que provoca la crisis, el gobierno no es uno de los que se benefician, pues en este caso esta perdiendo credibilidad al no poder solucionar eficazmente los problemas económicos, aunque no debe descartarse la idea de que ciertos funcionarios de alto nivel si manipulen estas situaciones para su beneficio personal, dejando a un lado el deterioro de las condiciones de vida de las clases menos favorecidas.

El impacto social de las medidas contenidas en el AUSSE es tal, que apunto estuvo de provocar condiciones que favorecían una crisis social. La cual hasta la fecha no se descarta,

---

<sup>94</sup>Ayala Espino, José Luis; Limites del mercado, límites del Estado. INAP Primera Edición, México, 1992. Pág. 87

<sup>95</sup>Pazos, Luis; "El Gobierno y la Inflación". Editorial Diana, Novena Edición, 1990, México. Pág.; 84.

debido a que muchos piensan que los modelos políticos que se aplican ya no son ni van de acuerdo con la realidad social que se vive.

"Se considera que las crisis en los sistemas sociales surgen de problemas de dirección. En este sentido, son objetivas pero en circunstancias específicas, ponen en peligro la integración social, de modo que amenazan a la estructura normativa mediante la cual se adapta la naturaleza interior; esto puede ocurrir, aún cuando los sujetos del sistema social no tengan conciencia de los problemas de dirección que generan objetivamente la crisis.

Los problemas de dirección tendrán efectos de crisis en la medida en que amenacen la identidad del sistema"<sup>96</sup>

Puede considerarse el que se halla distribuido incorrectamente el peso del ajuste económico y no se aporten mayores recursos a los programas sociales, como un problema de dirección, ya que esto ha provocado la protesta de la clase proletaria, que constituye el sector más numeroso de la sociedad, el cual cuestiona la eficacia del sistema en la resolución de los diversos problemas provocados por la crisis económica, y propone cambios radicales a éste.

La distribución del costo del ajuste, si bien se repartió entre todos los sectores es evidente que en las clases sociales menos favorecidas ha incidido con más fuerza, ya que los aumentos de precios, la escasez de productos, los salarios reales disminuidos, la disminución de fuentes de trabajo y la disminución de los programas de atención social a quienes perjudican directamente es a la clase trabajadora, quien no tiene otra salida que manifestarse en contra de las medidas gubernamentales y presionar a sus representantes para lograr mejores condiciones, para este sector que constituye la mayoría de la población. Sin embargo, a finales de 1995 la tasa de desempleo e inflación detuvo su ascenso y a principios de 1996 comienza a revertirse, lo cual ha beneficiado a la estabilidad social y a las condiciones de vida de las clases menos favorecidas.

#### **4.1.2. CONSECUENCIAS QUE TRAERAN LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO FEDERAL EN LA CALIDAD DE VIDA DE LAS CLASES SOCIALES MENOS FAVORECIDAS.**

Económicamente el AUSEE llevo a cabo parcialmente su objetivo estabilizador, ya que en los últimos meses de 1995, se presentó una recuperación en las inversiones provenientes del exterior y una mayor estabilidad en los mercados financieros, en comparación a principios del año. Esta recuperación tuvo un considerable costo social, ya que las familias vieron disminuido el poder adquisitivo de sus ingresos y en ocasiones la pérdida de estos a consecuencia de los despidos masivos generados por las condiciones económicas provocadas por la severa devaluación que se registro en diciembre de 1994, lo que a su vez trajo consecuencias negativas como la elevación en el índice de criminalidad, un severo crecimiento de la economía informal la cual no genera ingresos tributarios. Además un ambiente negativo producto de que el pueblo perdió la confianza en el gobierno, ya que se considero que éste no podía solucionar los problemas económicos y políticos del país. La desconfianza se generó a consecuencia de los

<sup>96</sup>Olivé; León; "Estado Legitimación y Crisis". Editorial Siglo XXI, Primera Edición, Pág. 172.

errores cometidos por la nueva administración producto de su inexperiencia política, pero a lo largo de 1995 las políticas de ajuste fueron logrando sus objetivos y el gobierno a finales del año estaba en vías de consolidar su imagen política aunque en este rubro falta mucho por hacer.

Lo que hizo aún más pesada la carga para la sociedad mexicana especialmente para las clases sociales de bajos recursos, que veía cada vez más reducidos sus ingresos conforme transcurría el año, el clima de inseguridad se agudizó así como aumentaron considerablemente los robos a comercios y a casa habitación esto como producto del aumento del desempleo y del encarecimiento del costo de la vida.

El AUSEE y el PARAUSEE tuvieron éxito en consolidar una política económica encaminada a que México cumpla con sus compromisos financieros con el exterior, ya que en lo que va del año el Gobierno Mexicano ha amortizado ya la mayor parte de los Tesobonos, aunque estas políticas han beneficiado, la imagen Mexicana de deudor cumplido en el exterior y a tenedores de estos papeles que en su mayoría eran inversionistas extranjeros. Esto ha tenido un considerable costo social y los beneficios para la sociedad nacional han sido pocos, pero las soluciones no serán inmediatas, y es de esperarse que los sacrificios de las clases menos favorecidas con el tiempo se vean retribuidos con mejores condiciones de vida y mayores oportunidades de desarrollo individual.

#### **4.2. IMPACTO ECONÓMICO DEL ACUERDO DE UNIDA.**

El impacto económico del AUSEE tiene una especial importancia, ya que de la estabilidad económica dependen varios aspectos que propician el desarrollo social. Y lo que busca principalmente el AUSEE es lograr la estabilidad social para favorecer cualquier tipo de desarrollo del país.

A partir del último año de gobierno del Presidente Miguel De la Madrid, las autoridades se percataron que una forma de reordenar la economía era a través de la concertación lo que se hizo a través de los "pactos" entre sindicatos y cámaras de comercio lo cual en sus dos primeros años de aplicación tuvo buenos resultados al bajar la inflación.

Pero al convertirse en instrumento, sucesivo y permanente provocó distorsiones, económicas entre las que destacan la contención del salario, medida que desembocó en una disminución de los salarios reales, además de provocar un alto déficit en la cuenta corriente, así como amarre de precios que tuvo consecuencias negativas para las empresas. Lo que hizo necesaria una replanteación del pacto económico lo que con el cambio de administración se pretendió realizar, pero sólo se modificó la forma de este más no el fondo. Con el desencadenamiento de la crisis económica en diciembre de 1994, se hizo necesario recurrir nuevamente a la concertación entre sectores para solucionar, el problema, retomando los mecanismos seguidos en anteriores concertaciones, además ampliar las políticas neoliberalistas.

"El concepto de economía mixta es un concepto complejo, por los cruces de los diversos planos involucrados (políticos, económicos y sociales) y los niveles micro y macroeconómicos a que se refiere."<sup>77</sup>

El AUSEE es un ejemplo de la aplicación de la economía mixta, ya que el éxito de este dependía no solo de factores económicos sino también sociales y políticos además de que no se limitaba a regular la inversión pública sino también incentivar y promover la inversión privada en diferentes áreas de la productividad nacional.

"En el fenómeno económico, los satisfactores siempre resultan de la concurrencia del esfuerzo de varios individuos. Por elemental que sea el satisfactor considerado, siempre intervienen en su elaboración u obtención varios hombres. Dentro del terreno de la Economía Política la satisfacción de las necesidades siempre resulta de la combinación del esfuerzo conjunto de varios hombres.

Si en la satisfacción de las necesidades interviene la actividad concurrente de varios individuos, el fenómeno económico será un fenómeno social, colectivo. De ahí que se considere a la Economía como una ciencia social."<sup>78</sup>

Emilio Durkheim ha visto en el fenómeno de la "división del trabajo", o sea en el fenómeno de la repartición de las tareas para obtener satisfactores, la base de todas las formas de solidaridad.

El impacto económico del AUSEE, es de gran importancia en la vida de la sociedad mexicana, pues su aplicación no tiene efectos solo en una de sus partes, sino en la totalidad del cuerpo social. El fenómeno económico de la división del trabajo puede ser aplicado para entender el impacto que la aplicación del AUSEE tuvo en la economía nacional, pues si bien para la obtención de satisfactores se necesita la participación de varios individuos, para tratar de superar los problemas económicos producto de la devaluación monetaria de principio de año, se necesitó la participación de todos los sectores sociales, los cuales en un esfuerzo conjunto sacrificaron parte de sus intereses, para seguir una estrategia diseñada por todos así como también, todos han sufrido las consecuencias de la aplicación de las severas medidas aunque esto no haya sido equitativo.

El pacto social es un claro ejemplo de la división del trabajo, y de la solidaridad entre sectores, puesto que a cada sector se le asignan tareas en el contexto de la economía nacional con el fin de abatir un problema común, que en este caso es el estado negativo que guarda la economía nacional, el cual mantuvo paralizada casi totalmente a principios de este año y a anuló cualquier perspectiva de reactivación por lo menos durante todo 1995

La figura del pacto económico, que en los primeros años, tuvo resultados muy positivos en la economía nacional, en los últimos años de su aplicación, económicamente sus resultados no han sido siempre los que se esperaban, además de que su objetivo principal que es la contención inflacionaria, en este último pacto, no ha sido posible en su totalidad, así que la importancia económica de éste ha disminuido considerablemente ya que se ha convertido en una solución paliativa de los problemas económicos y se ha reducido a una mera figura de carácter político.

---

<sup>77</sup>Ayala Espino, José Luis; Op. ct. Pág. 94.

<sup>78</sup>Senior, Alberto F.; Sociología. Editorial Porrúa S.A., México, Undécima Edición, 1990. Pág. 94.

#### 4.2.1 IMPORTANCIA DE LA ECONOMÍA EN LA ESTABILIDAD SOCIAL.

En la actualidad la economía rige cualquier tipo de desarrollo o es parte fundamental de éste, ya que para apoyar el desarrollo de un pueblo es necesario hacerlo a través de recursos efectivos y una buena administración de los mismos, para así asegurar dicho desarrollo en forma armónica y rápida. No puede concebirse un pueblo desarrollado con una gran parte de la población viviendo en la pobreza.

"Marx; al examinar la composición de las sociedades humanas, se percató que, en la formación de las mismas, la base, está constituida por la estructura económica, o régimen económico, sobre el cual se cimientan o apoyan todas las demás formas de la vida social.

Por el hecho de considerar a lo económico como base y fundamento, como cimiento de las otras estructuras sociales, Marx denomina al factor económico "infraestructura social".

Marx entiende por estructura económica o régimen económico, la manera como están distribuidos los instrumentos de producción o "utilería"; o, más precisamente, la estructura económica es el conjunto o sistema de relaciones de producción existentes en un momento dado.

Por encima de esta infraestructura social económica, se constituyen las demás estructuras sociales, como el Derecho y el Estado, así como la moral, las costumbres, la religión, el arte, la filosofía, las ciencias, y en general la ideología.

Es así como Marx denomina a todas estas instituciones "superestructuras sociales" o "epifenómenos"; por el hecho de considerarlas colocadas arriba o sobre el cimiento económico, que es, como se dijo, la infraestructura."<sup>99</sup>

De este modo, Marx explica la composición de todo cuerpo social. Todo, en la vida social, está condicionado por la infraestructura económica. El régimen económico determina las demás formas de vida social. Siguiendo esta postura, es necesario primero satisfacer las necesidades económicas y luego, las culturales intelectuales y sociales en general. Ya que de la economía de un pueblo depende el desarrollo de los demás aspectos sociales. Aunque la teoría monista, solo reconoce a la economía como base del desarrollo social, no se debe ignorar el que otros factores también influyen para que se de este desarrollo, pero el factor económico es el principal.

De la economía y de un estado de derecho que garantice la sana convivencia entre los sujetos que conforman una sociedad, depende en gran medida el desarrollo de una sociedad, ya que un pueblo que no tiene una sólida economía, difícilmente tendrá un buen desarrollo intelectual y cultural, puesto que el Estado al carecer de recursos no puede propiciar las condiciones para el fomento del desarrollo cultural de su pueblo y esto se convierte en un círculo, ya que al no tener un adecuado desarrollo intelectual, dentro de la sociedad es difícil que se pueda consolidar una economía estable, con una población con grandes deficiencias en su preparación y en ocasiones la carencia total de ésta. Por tanto si no se cuenta con una economía sana, por ende la sociedad tendrá grandes carencias en la mayor parte de los sectores que la conforman.

---

<sup>99</sup>Ibidem. Pág. 61

Esta es una forma de explicar el impacto que tiene el AUSEE, en la economía nacional, y la importancia de las medidas económicas que se tomaron en el marco de éste en la estabilidad del país, ya que la aplicación del Acuerdo de Unidad tuvo graves consecuencias económicas como: la considerable disminución de la actividad económica por un año, que restringió toda perspectiva de crecimiento, esto a cambio de salir de una situación de emergencia económica, que tuvo al país al borde de declarar la moratoria en el pago de su deuda, lo que hubiera traído consecuencias desastrosas para el aparato productivo, para los flujos de comercio, para la posibilidad de las empresas a renovar sus pasivos y las relaciones con el resto del mundo hubieran sido mucho más difíciles.

Así que el gobierno, con el conocimiento de que, de la estabilidad en la economía de un país depende en gran parte el desarrollo social de éste, ya que, de acuerdo con la teoría monista la economía es la infraestructura del desarrollo social. Como ejemplo el desarrollo intelectual de un pueblo depende de los recursos que se destinen a la educación de éste y no sólo esto ya que en un futuro la economía dependerá del desarrollo intelectual que tenga el pueblo. Es por eso que en la consecución del AUSEE, se busco no restringir el gasto en los programas sociales de educación y salud, y se siguió apoyando diferentes subsidios en áreas que contribuyen a la eficiencia educativa como lo son los desayunos escolares para el alumnado de escasos recursos.

Además de que el desarrollo cultural, económico y social de un pueblo no es solo un fin del Estado sino un deber constitucional de éste, el cual que debe garantizar la educación básica, la que atenderá a un criterio democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Lo anterior apoyado en el texto del artículo 3º constitucional, el cual también considera como obligación del Estado promover y atender todos los tipos y modalidades educativos incluyendo la educación superior así como apoyar la investigación científica y tecnológica y alentar el fortalecimiento y difusión de la cultura nacional.

Lo anterior, en base a las propias declaraciones del Dr. Alejandro Valenzuela vocero gubernamental del PARAUSEE, quien afirmó que la educación es fundamental para el desarrollo. Es por esto que el AUSEE busca apoyar al sector educativo con mayores recursos ya que es la base del desarrollo.

Pero si bien es cierto que la estabilidad social depende de la estabilidad económica, también lo es que, a la inversa la estabilidad económica depende de la estabilidad social, ya que los acontecimientos de violencia social ocurridos durante 1994 han sido, poderosos factores desestabilizadores económicamente hablando. Ya que como hemos visto han causado gran incertidumbre entre los inversionistas, los cuales retiraron sus capitales de los mercados mexicanos, con lo que se hizo evidente que era necesaria procurar estabilidad en la sociedad para brindar confianza a los inversionistas del exterior y también a la inversión interna, con el fin de propiciar el retorno de estos capitales y procurar su mayor permanencia.

Para procurar una mayor estabilidad en la sociedad mexicana se ha procurado intensificar el esfuerzo pacificador en Chiapas aunque en este proceso se han cometido graves errores, que demuestran fragilidad en la economía mexicana. Además que se trata de avanzar en materia de reforma del Estado y reforma política, procesos que todavía no muestran resultados pero estos son necesarios para consolidar una estabilidad social firme y duradera.

#### **4.2.2. CONSECUENCIAS ECONÓMICAS PARA LOS SECTORES PRODUCTIVOS DE LA SOCIEDAD.**

Las consecuencias económicas negativas aunque repartidas entre los sectores sociales, resultaron en algunos casos mayores que lo que se esperaba y la carga de esta mal distribuida, lo que hace suponer que deben crearse mecanismos que las distribuyan equitativamente, ya que evitar los sacrificios debido a la situación económica adversa resulta por el momento imposible.

Según Ralph Miliband, es un hecho histórico el que las clases privilegiadas han actuado siempre en defensa del orden social en el que mantienen su posición dominante.

Si bien el sector empresarial es el principal aliado del gobierno y quien, más apoyó las medidas implementadas por el AUSSE, es por que estas, aunque les imponen sacrificios, en un principio se consideraron como convenientes, además constituían una forma de defensa del orden social, en el que el sector empresarial, forma parte de la clase privilegiada. Aunque ese sector no ha quedado exento de las consecuencias de la adversa situación, muchos de los programas diseñados por el gobierno y contenidos en el AUSEE, tenían el objetivo de apoyar a éste, los cuales contaban con una gran cantidad de recursos, tal es el caso de los programas para apoyar al sistema financiero nacional, para que éste a su vez apoyara a las empresas con la renegociación de sus créditos, los cuales con las tremendas tasas de interés constituían una pesada carga para la pequeña y mediana empresa y deudores en general.

El descontento de la clase trabajadora resulta lógico, ya que ha sido el sector más dañado económicamente por los severos ajustes, el impacto económico para este sector social es de especial importancia ya que la mayor parte de la población pertenece a éste, y la calidad de vida es un certero indicador de la realidad económica que vive el país.

##### **4.2.2.1. SECTOR EMPRESARIAL.**

"Una estrategia y una política de desarrollo son siempre la expresión y la forma de la voluntad política de un grupo hegemónico y de una coalición de grupos representativos de fuerzas socioeconómicas, con intereses, objetivos, recursos y poderes propios, pero capaces de coincidencias generales."<sup>100</sup>

El AUSEE es en gran medida una expresión política de un grupo hegemónico como lo es el sector empresarial quien influyo en gran medida en la elaboración de éste.

Los empresarios del país durante el transcurso de 1995 vieron disminuidas drásticamente sus ganancias, y en algunos casos tuvieron que soportar el cierre de sus empresas al empezar estas a reportar severas pérdidas que las hicieron incosteables. Esto debido al encarecimiento excesivo en los insumos necesarios para la producción de sus productos así como el alza de los impuestos y la imposibilidad de cumplir con el servicio de sus deudas ya que una gran cantidad de empresas se convirtieron en deudores morosos no solo de la banca comercial, sino del Fisco, del IMSS y de la Tesorería.

---

<sup>100</sup>Kaplan, Marcos; Estudios de Derecho Económico V. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Primera Edición, México, 1986. Pág. 14.

La posibilidad de que a principios del año, México se viera en la necesidad de declarar la moratoria en el pago de su deuda fue un situación adversa que creó incertidumbre en el futuro de las empresas, las cuales ante esta situación se vieron en grandes problemas para renegociar sus créditos en el exterior y atraer inversión de haberse declarado la moratoria, esto hubiera traído consecuencias desastrosas para el sector empresarial.

La opción de la moratoria, en opinión de los representantes de la Secretaría de Hacienda hubiera sido más costosa para el país y aún más para la población la cual se pretendía proteger de los efectos de la crisis. Una moratoria hubiera provocado la suspensión de las líneas de crédito externo hacia México y con ello el colapso de todo el aparato productivo por que todas las empresas grandes, medianas y pequeñas hubiesen estado imposibilitadas para conseguir insumos o cualquier otro producto que requieran para llevar a cabo su producción. Lo que hubiera generado una parálisis completa del aparato productivo.

Además de que las implicaciones posteriores de esa moratoria le impedirían a México acceder al contexto mundial por muchos años.

Finalmente este problema fue superado y no hubo necesidad de recurrir a la mora en el pago de la deuda ya que esta se renegóció, lo que benefició en gran medida al sector empresarial.

Otro de los grandes problemas con el que se enfrentó el sector empresarial fue que las utilidades de sus empresas no alcanzaban para cubrir el importe de las nóminas de sus trabajadores lo que obligó a éstas a declararse en quiebra.

El gobierno implementó varios mecanismos para atender estos problemas, los cuales en ocasiones resultaron insuficientes pues, el cierre de empresas y los paros técnicos a principios del año continuaron eliminando así un gran número de fuentes de empleo.

El precio del ajuste económico para el sector empresarial, debe reconocerse también fue elevado, pues tuvieron que soportar las alzas en la tasa de interés lo que eliminaba toda posibilidad de competencia con empresas del exterior las cuales contaban con tasas muy inferiores a las nacionales, lo que hacía imposible la competencia, por las desventajas financieras así que los empresarios mismos que habían aprobado con relativa facilidad las medidas gubernamentales, comenzaron también a ponerlas en duda, y a protestar que como era posible que se les incitara a competir en el exterior, con una desventaja financiera tan marcada.

La apertura comercial, por la que una parte importante del sector empresarial se inclinaba en un principio, causó grandes perjuicios a éste, pues con la situación financiera adversa, se restringió la posibilidad de que la planta productiva nacional pudiera competir contra los precios de los productos provenientes del exterior lo que ocasionó, que al no ser competitivas varias de las empresas se vieron obligadas a declararse en quiebra eliminando así importantes fuentes de trabajo. La apertura comercial indiscriminada produjo quiebras y serios desequilibrios en la planta productiva. Pero también, es cierto que antes de abrir las fronteras se advirtió a las empresas que tenían que mejorar la calidad de sus productos para competir con el exterior esto en beneficio del consumidor, así que las que hicieron caso omiso a esta advertencia fueron las primeras en cerrar.

Cabe señalar que las empresas exportadoras han obtenido ciertos beneficios con las condiciones actuales ya que al estar devaluado el peso, los precios con los que compiten en el exterior son bastante atractivos, sobre todo en productos que solo, se elaboran en México, es por

eso, que las inversiones durante este año hayan aumentado considerablemente, esto de acuerdo con informes de la S.H.C.P., en los que la balanza comercial tuvo un superávit de 2.893 millones de dólares durante el periodo enero-junio de 1995 y las exportaciones se han aumentado a 6,500 millones de dólares con lo que en seis años se han duplicado.

Otro impacto negativo en el sector empresarial es el que se desprende del régimen del control de precios que trato de imponer el AUSSE.

"Las políticas de control de precios, en periodos inflacionarios, además de no controlar la inflación, provocan una serie de distorsiones económicas que agravan el problema en lugar de mejorarlo. Por un lado, hacen que disminuya la producción del bien controlado y, por otro, al estar el producto más barato en relación a los artículos no controlados, empieza a escasear, pues su precio es bajo y la demanda es alta debido a la gran cantidad de circulante que existe.

Los controles de precios son más bien una medida política para dar la impresión de que un gobierno está combatiendo un mal que él mismo ha provocado, pero sus consecuencias son nefastas en el campo económico."<sup>101</sup>

Los problemas que genera el control de precios a las empresas son, la pérdida de interés en producir los productos controlados, descapitaliza al sector productor que comercializa con productos controlados y se pierde el cálculo económico, ya que los precios no corresponden al grado de utilidad y escasez que en ese momento tienen los bienes y servicios controlados.

El control de precios beneficia en un principio a la población en general, pero al presentarse la escasez, este beneficio se revierte y daña seriamente al sector empresarial.

Los problemas que afectan al sector empresarial, puede pensarse que es producto de la sumisión institucional del sector empresarial, el cual es poco combativo, aún cuando las circunstancias no le favorecen. Además de que en un principio fue importante promotor de esta política de globalización de mercado. Sin embargo, cabe señalar que sus recomendaciones no siempre fueron atendidas en la consecución del AUSEE y mucho menos en el PARAUSEE, así como en otras medidas tomadas por el gobierno de la República.

#### **4.2.2.2. CLASE TRABAJADORA Y CAMPESINA.**

Los trabajadores y campesinos es el sector más afectado por la crisis económica y por las medidas contenidas en el AUSSE, ya que las alzas de precios contempladas en este acuerdo superan los incrementos salariales y los mecanismos para proteger la planta productiva no han sido lo suficientemente eficaces y los resultados no se han presentado con la rapidez requerida.

Keynes en su teoría de pleno empleo recomienda la inversión estatal, en los tiempos en que se presentan las crisis económicas, para lograr un mayor empleo e inversión mediante el aumento de los gastos del gobierno ya que debido al bajo grado de inversión y al alto nivel de desempleo las condiciones de vida de las clases menos favorecidas se deteriora aún más. Para corregir esto el Estado debía realizar mayor gasto para inducir la activación económica y así mejorar el nivel económico y con esto generar más empleos.

---

<sup>101</sup>Pazos, Luis. El gobierno y la Inflación. Op. ct. Pág. 107

La inversión estatal para reactivar la economía a raíz del AUSEE, fue mínima, ya que solo se mantuvieron algunos programas sociales, durante 1995, esto con el fin de reducir el déficit en cuenta corriente y tratar de sanear las finanzas públicas, lo que se consiguió al lograr un déficit durante el primer semestre del año de 0.6 miles de mdd, muy por debajo de la meta del PARAUSEE que era de 2.4 miles de mdd. Esto según cifras oficiales, publicadas por la S.H.C.P. en el mes de octubre. Hasta 1996 cuando el gobierno comenzó a realizar inversiones tendientes a inducir, la reactivación económica la cual ha sido lenta.

Una aportación importante de las teorías de Keynes, fue atribuirle al Estado la responsabilidad de administrador de la demanda y con ello, del nivel de empleo.

El Estado como administrador del empleo, debe llevar a cabo acciones para proteger la planta productiva con la que cuenta y hacerla crecer conforme al aumento de las necesidades de la población. Las medidas para proteger las fuentes de trabajo contenidas en el AUSSE son producto de la responsabilidad encomendada al Estado de administrar la demanda laboral.

Con las medidas, tomadas por el gobierno según indicadores oficiales, la economía nacional tocó fondo entre el 2do y 3er. trimestre de 1995, por ejemplo el que el número de trabajadores asegurados permanentes en el IMSS aumentó en agosto por primera vez en el año. Esto de acuerdo con un informe de la S.H.C.P., evolución y perspectivas de la economía mexicana del mes de octubre. Con el anterior dato se entiende que el desempleo durante agosto se detuvo y por el contrario se revirtió, por lo que es clara una recuperación económica parcial pero demasiado frágil durante 1995. Con lo anterior, el Estado cumple con su función de administrador de la demanda laboral, ya que de las políticas económicas que asuma éste depende el nivel de desempleo, aunque hace falta mayor inversión pública para inducir la reactivación económica y con esto la creación de más fuentes de empleo permanente.

El estado de bienestar está inspirado en la economía Keynesiana. El modelo económico aplicado para obtener un estado de bienestar tiene como objetivo ampliar el consumo privado a través del incremento del gasto público, especialmente de su componente social. Lo que permitiría impulsar el crecimiento económico. En el contexto del AUSSE este modelo económico fue desechado, aunque el Estado no disminuyó el gasto público en materia de programas sociales, tampoco fue posible aumentar en la medida que era necesaria, el apoyo a estos programas y por el contrario hubo recortes presupuestales importantes en otros sectores que son fundamentales para fomentar el consumo privado. Cabe señalar que uno de los objetivos prioritarios del AUSSE era el apoyo a los programas sociales con el fin de que la carga del ajuste económico no incidiera sobre las clases menos favorecidas, pero las dimensiones de los ajustes y el encarecimiento de los costos de vida, hicieron que las medidas tomadas por el gobierno fueran insuficientes, generando condiciones de vida adversas para la gran mayoría de la sociedad, quien a principios de 1995 vio disminuido el poder adquisitivo de sus ingresos, así como el incremento del desempleo y eliminadas muchas de las alternativas de recuperación económica inmediata. El recorte presupuestal, para combatir el déficit, tuvo repercusiones en otros programas que atienden la problemática social, como es el mejoramiento de los sistemas educativos y de salud, además que la atención al cada vez más grave problema de vivienda, se vio afectado al disminuirse el gasto del gobierno. El sector de la construcción durante 1995 estuvo casi paralizado y esto es un área que genera una gran cantidad de empleos, pero debido

a las condiciones, financieras adversas no es posible, la construcción de vivienda en gran escala. Este sector debe ser apoyado con más recursos y financiamientos pues es de gran importancia en la generación de empleos y bienestar social.

El incremento en los intereses constituyó otro grave problema para las familias, pues los créditos se convirtieron en pesadas cargas para el gasto familiar, para tratar de solucionar esto el gobierno creó el ADE, programa que constituye un subsidio a los intereses generados por los créditos con la banca comercial. A este programa la opinión pública lo considero, como un mecanismo para rescatar a los banqueros y no para proteger a los deudores, pero este ha reportado importantes resultados y realmente ha constituido un apoyo para las familias que con la devaluación vieron, severamente aumentada su deuda, este programa no es exclusivo de unos cuantos ya que están incluidos el 70% de los créditos de la banca comercial.

El problema del incremento en los créditos, también ha afectado al sector campesino el cual se ha visto en la necesidad de declarar en muchas ocasiones la mora en sus pagos.

Los problemas de los campesinos fueron contemplados en el AUSEE en el cual se procuraron apoyos financieros y apoyos a los programas ya existentes para la atención de los problemas del campo lo cual también resulto insuficiente.

Ahora muchos de los sectores que apoyaban hace algunos años la economía de mercado, ante los desfavorables resultados de esta política, ahora son los mismos que piden al gobierno la reactivación de la economía inducida por el mayor apoyo del gasto público.

"El país necesita volver a crecer, y crecer con equilibrio y justicia, para ofrecer oportunidades de superación personal y social a quienes se incorporan a la fuerza de trabajo; para que existan los recursos para atender a la satisfacción de las necesidades sociales de la población; para superar con pasos graduales pero firmes los rezagos en empleo, educación, vivienda, salud y, en general, en bienestar social; y para crear las bases de la recuperación de los salarios y de los demás ingresos de la población, en especial de los grupos más pobres en el campo y en las ciudades."<sup>102</sup>

Es evidente la necesidad de un avance económico para, que halla justicia social, y un nivel de progreso social aceptable que beneficie en su mayoría a las clases menos favorecidas.

### **4.3. IMPORTANCIA JURIDICA DEL ACUERDO DE UNIDAD.**

Jurídicamente el AUSEE tiene una especial importancia ya que generó una gran cantidad de legislación, producto del apoyo que se pretendió dar a la más eficiente relación entre los sujetos que intervienen en la actividad económica nacional para hacerla más productiva y eficiente; así también, procuro una simplificación en los reglamentos para hacer los tramites más sencillos y disminuirlos al máximo con el fin de hacer mas dinámica la actividad económica.

El AUSEE generó importantes reformas para atraer capitales del exterior a las instituciones financieras que los requerían, así como también se proyectaron las reformas para poner en manos de la iniciativa privada importantes áreas de la economía nacional como lo son

<sup>102</sup>Serra Rojas Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. Op. ct. Pág. 493.

las telecomunicaciones y el sistema ferroviario. Reformas en las que el derecho juega un importante papel en el proceso privatizador, al procurar que este se de con apego a la ley y con la mayor transparencia posible para que así, el gobierno recupere la confianza de la sociedad.

"El derecho debe proporcionar un curso ordenado de la economía por medio de la seguridad jurídica como elemento esencial del ordenamiento jurídico, sin excluir las consideraciones de oportunidad. Además el derecho debe en especial cuidar de una ordenación orientada en sentido ético social. La realización de la justicia que el derecho pretende, ha de presuponer desde el punto de vista económico la obtención de una existencia humana digna para todos."<sup>103</sup>

La importancia del derecho es incuestionable ya que es quien orienta el rumbo de la economía procurando el desarrollo dinámico de ésta así como el desarrollo económico equitativo de todos los sectores de la sociedad.

Indirectamente se produjo otro impacto jurídico, ya que con el incremento del índice de desempleo generado entre otras causas por el combate al déficit presupuestal implantado por el AUSEE y en general las condiciones económicas adversas, se presentó en la sociedad un incremento en el índice de criminalidad, lo anterior apoyado en una declaración del secretario de Gobernación, Emilio Chuayffét, quien reconoció que en materia de seguridad pública "estamos rezagados" ya que delitos como el robo han aumentado considerablemente. "Chuayffét Chemor reconoció que en un año los índices de delincuencia se incrementaron un 33 por ciento. Comentó que la crisis económica ha incidido para el aumento de la criminalidad, aunque no es el factor central."<sup>104</sup>

También en materia administrativa y fiscal se presentaron mayores faltas en lo que respecta a evasión fiscal e incremento del comercio informal, el cual representa un grave problema para las autoridades hacendarias ya que no genera contribuciones y se constituye en una competencia desleal para los comerciantes establecidos. Por lo anterior fueron necesarias medidas más enérgicas por parte de las autoridades para combatir estas actividades las cuales constituyen graves problemas para la convivencia humana y el desarrollo económico.

#### **4.3.1. IMPORTANCIA DE LAS REFORMAS JURÍDICAS GENERADAS POR EL AUSEE.**

El AUSEE, generó un gran número de reformas, las cuales son de gran importancia tal es el caso de la reforma al cuarto párrafo del artículo 28 constitucional, la cual da pauta para una mayor participación del sector privado en actividades, de gran importancia económica.

<sup>103</sup>Santos J., Briz; Derecho Económico y Derecho civil, Editorial Revista de derecho privado 1963, Primera Edición, Madrid España. Introducción.

<sup>104</sup> Chuayffét admite que hay oposición a la reforma, Editorial. Diario "Novedades". 2 de diciembre de 1995

Dichas reformas que están encaminadas a la privatización de áreas administradas por el Estado, con lo que se mantiene la política neoliberalista que caracterizó a la anterior administración, con lo que se pretende la modernización de dichas áreas para hacerlas más competitivas y eficientes.

### **4.3.2. LA POLÍTICA NEOLIBERALISTA.**

El Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica tiene un gran contenido neoliberal en las políticas que aplica, por lo que deben explicarse como actúa esta.

Las políticas reformadoras no son exclusivas de México sino que recorren toda Latinoamérica. Estas políticas económicas y sociales aplicadas por los gobiernos de la región se orientan a profundos procesos de modernización económica y a reformas estatales.

A partir de la crisis de los ochentas las políticas de ajuste estructural, la privatización y las reformas constitucionales se acentuaron en México. La crisis de esos años hizo evidente la necesidad de un nuevo modelo político-económico que reingresara al país en los dinámicos cambios globalizadores de la economía.

La crisis de entonces originó un desgaste del modelo económico y la reestructuración de los sistemas económicos se hizo necesaria, no solo para el Gobierno de México sino para todos los gobiernos latinoamericanos. La liberación del mercado y la despolitización de las clases marcaron el rumbo hacia la "modernización", redefiniendo la postura ideológica de los partidos políticos.

Las políticas de ajuste estructural condujeron a la sociedad latinoamericana en su conjunto a un estado de incertidumbre, constituyéndose en el terreno político-ideológico para la reorganización del Estado y de la sociedad. Para satisfacer esta exigencia el Estado tuvo que sacrificar su propia naturaleza.

Las reformas estatales emprendidas por los gobiernos de Latinoamérica no deben ser consideradas como simples renovaciones estructurales e institucionales, sino como el inicio de un proyecto de Estado.

La disminución de las alternativas y el desgaste de los modelos económicos, han hecho que la población vea con resignación los procesos modernizadores como meras expresiones sociales y políticas, ante el poco ofrecimientos que realizan los políticos, o por lo milagrosos de las soluciones que ofrecen en ocasiones.

"En el modelo capitalista liberal, la tarea del Estado consiste en asegurar los requisitos previos estructurales del proceso de reproducción capitalista. Cumple esto garantizando la integración territorial y la competitividad de la economía nacional, mediante la protección del comercio burgués a través del derecho civil y mediante la protección del mecanismo del mercado en contra de efectos colaterales destructivos, por ejemplo a través de la legislación para proteger la mano de obra. Por último, el Estado asegura requisitos previos para el proceso de reproducción (educación, transporte, comunicación) y garantiza también la adaptación del

derecho civil a las necesidades derivadas del proceso de acumulación (impuestos, banca, etcétera).<sup>105</sup>

La tarea del Estado en el modelo Neoliberalista aplicado en México se basa en los anteriores principios, es por esto que el gobierno trata de eficientar en el marco del AUSSE las comunicaciones en lo que respecta a telecomunicaciones y el transporte en lo que toca a ferrocarriles, esto por que las políticas liberalistas las consideran fundamentales para el desarrollo económico.

"El neoliberalismo tiene como propósito la refundación de la sociedad donde se aplique el modelo; ello implica que independientemente del grado de beligerancia y radicalidad del discurso empleado para su justificación, a nivel económico existen rasgos homogéneos en su aplicación concreta."<sup>106</sup>

Con la aplicación del modelo neoliberalista el gobierno pretendió un cambio radical en el sistema económico mexicano, al grado de alcanzar el nivel económico de los países de primer mundo: Sin embargo, hasta la fecha dicho modelo no ha tenido los resultados esperados.

*El modelo neoliberalista se basa en los siguientes principios:*

- Economía de mercado. La cual establece que no debe impedirse el libre movimiento de recursos y factores productivos.
- Restricción de la intervención estatal en la esfera económica. Se evita que el Estado interfiera en la esfera económica pues es él, el protagonista principal y quien causa el desequilibrio del mercado.
- Apertura de mercado. El propósito de esta es negociar un mayor espacio en la economía global.
- Estabilidad de precios. Evita desajustes inflacionarios y mantiene un sano equilibrio interno.
- Promoción de la inversión privada. Instrumento de reactivación y rectificación de la economía.
- Balance de pagos. Se busca el equilibrio entre la estabilidad nacional y el entorno mundial económico, lo que implica atraer capitales externos mediante la confianza en los mercados internos.

El AUSEE como la mayoría de los programas de ajuste, se crearon para resolver especialmente los problemas externos que afectan a la economía que se reflejan en la balanza de pagos.

El Gobierno Norteamericano es el principal promotor de la política neoliberalista en América latina, lo que hace a través de los organismos internacionales como el GATT, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

---

<sup>105</sup> Olivé, León; Op. ct. Pág. 174.

<sup>106</sup> Miranda, José Luis. "Políticas de Ajuste". Conferencia impartida en el curso de neoliberalismo y liberalismo social. Material mimeografico por prospectiva política A.C, agosto de 1982.

Las medidas contenidas en el AUSEE y especialmente en el PARAUSEE, se adoptaron fundamentalmente como condiciones impuestas por el Gobierno Norteamericano y los organismos de crédito internacionales

Esto con el fin de asegurarse de que México llevara a cabo una política que asegurara el cumplimiento de sus compromisos como deudor internacional.

El modelo neoliberalista tiene como principal objetivo el desarrollo económico, más el desarrollo social de las clases bajas queda en segundo término.

La sociedad mexicana y las sociedades de toda América latina, importan no solo modelos económicos sino también sociales, políticos y culturales de los centros de dominio de la economía del mundo.

Lo cual no resulta muy beneficioso para la sociedad mexicana pues estos modelos fueron concebidos en base a la ideología, la capacidad intelectual y económica de un país determinado con diferentes condiciones sociales además de un entorno muy diferente al de México. Así puede explicarse el poco éxito que han tenido en su aplicación dichos modelos, ya que no están concebidos para la ideología y el entorno de la sociedad mexicana.

Como hemos visto uno de los principios que sigue el esquema neoliberalista es la promoción de la inversión privada, así como la restricción de la inversión estatal, es por ello que un objetivo del AUSEE es la privatización.

#### **4.3.3. PRIVATIZACIÓN.**

En esta administración el indicador principal de la política neoliberalista es que se continúa con la política privatizadora, pero en que consiste ésta.

"La política de privatización tiene su raíz en la idea, según la cual el libre mercado genera un "círculo virtuoso" entre competencia, incentivos a la inversión y asignación eficiente de los recursos."<sup>107</sup>

La privatización tiene los siguientes efectos: disminución de monopolios públicos y privados (por definición ineficientes), elevación de la competencia económica, y aumento de la eficiencia en la asignación de recursos.

Los monopolios públicos inhiben la competencia y desestimulan la participación del sector privado.

"El concepto y la política de privatización fueron influidos por la escuela de los derechos de propiedad. Según este enfoque la principal falla de la propiedad y empresas públicas consiste en que los administradores públicos, no son maximizadores de los ingresos o riquezas de los propietarios por que están separados de la propiedad, incurrir sistemáticamente en ineficiencia económica, y sus decisiones están guiadas prioritariamente por intereses políticos y secundariamente económicos."<sup>108</sup>

<sup>107</sup> Ayala Espino, José Luis; Op. ct. Pág.; 151.

<sup>108</sup> Ibidem Pág.; 153.

Lo que se busca con la privatización es eficientar las áreas motivo de ésta, hacerlas más competitivas y que presten un mejor servicio al público.

#### **4.3.3.1. LOS OBJETIVOS DE LA PRIVATIZACION.**

Para salir de estancamiento económico, en opinión de los representantes gubernamentales es necesario mejorar la infraestructura económica, que muestra distorsiones y rigidez.

Desde 1982 se adoptaron las políticas de achicar el tamaño del sector público mediante la venta, de empresas públicas y la apertura comercial de la economía, esto con el fin de que siendo más pequeño el sector público se volverá más eficiente y solo tendrá un papel rector de la economía o más bien ejercerá el de Estado "gendarme".

En sentido, político y económico, la privatización es un proceso, que consta de una gran variedad de objetivos, que a veces se contradicen entre sí. En este sentido la privatización no se reduce a la implantación de una política única dirigida a cancelar funciones o transferir la propiedad pública, por el contrario se le concibe como proceso múltiple que involucra otras políticas como la liberalización, la desregulación, etc.

Los objetivos de la privatización son simultáneamente económicos y políticos. Económicamente su objetivo fundamental es elevar la eficiencia de la economía, y comprende los niveles macro y microeconómicos.

El objetivo macroeconómico es sanear las finanzas públicas a través del ajuste fiscal y alcanzar el equilibrio presupuestario; y el objetivo microeconómico es crear las condiciones adecuadas para una mejor asignación de los recursos a través de la inducción de estructuras de mercado más competitivas y un mejor sistema de incentivos.

Los propósitos de la privatización, son que el Estado una vez reducido después del proceso privatizador, se concentre en las funciones tradicionales del Estado gendarme, y que las realice más eficientemente. Y por otra parte, ampliar y estimular las oportunidades de inversión al sector privado toda vez que el Estado elimina su contenido empresarial.

Es correcto que en ocasiones para incrementar la eficiencia de algunos sectores es conveniente poner a éstos en manos de la iniciativa privada para que esta los administre más eficientemente e inyecte nuevos recursos que mejoren la explotación de estas áreas.

Además de que la privatización es conveniente para sanear las finanzas públicas. Pero en ocasiones se ha abusado en la aplicación de esta política, ya que se han privatizado áreas que son prioritarias no solo para el desarrollo económico sino que constituyen actividades estratégicas que deben estar controladas por el Estado.

La experiencia indica que los principales beneficiados y casi únicos, hasta ahora han sido las grandes empresas del mundo desarrollado y en ocasiones, la clase alta de la sociedad mexicana ha participado como máximo con el carácter de socio y subordinado. Algunas excepciones las podemos encontrar en la reprivatización bancaria, en la que la burguesía financiera de México tuvo un papel muy activo.

En algunos casos hablar de privatización significa regresar a manos de la iniciativa privada, actividades que inicialmente eran administradas por ésta, y que el Estado las hizo suyas

para rescatarlas de malos manejos financieros, de condiciones negativas de mercado, o para preservar fuentes de trabajo.

Pero la privatización abarca también a empresas y actividades que se consideraba que por su naturaleza, por su capacidad para generar economías externas, o por su relación con la defensa y la seguridad nacional, debían estar bajo el dominio estatal.

El Estado debe mantener bajo su dominio ciertas actividades que son propias de él como lo es el gasto social, ya que en materia de privatización si el Estado se retira reaparece el capital financiero. Pero en el terreno del gasto social, si el Estado no se hace cargo no hay quien lo haga. Nadie se hace cargo de los servicios de educación, del mantenimiento de la infraestructura urbana etc. No hay transferencia de las actividades del ámbito público a la iniciativa privada. Las actividades se degradan, y esto tiene un impacto en los trabajadores y en general en las clases bajas, pero con consecuencias en la totalidad de la estructura económica y en la sociedad en general.

Otros graves problemas que genera la privatización es que la transparencia en la aplicación de esta política en términos globales, es cuestionable, ya es motivo de constantes controversias con respecto a la manipulación y enriquecimiento de los funcionarios que la ejecutan. Además de que la modernización de las empresas privatizadas hasta el momento no se ha llevado acabo del todo ya que en materia de modernización tanto tecnológica como administrativa falta mucho por hacer.

La privatización es la causa de importantes reformas a la legislación mexicana que se propusieron en el contenido del AUSSE. Como se ha dicho lo que el gobierno procura con la implantación de esta política es una mayor eficiencia en los campos que comprende esta reforma pero también es cierto que en materia de privatización es, estas dejan mucho que desear ya que en algunas ocasiones el incremento en la eficiencia de el área en cuestión no se ha dado ya que la administración de ésta continúa siendo deficiente y no propicia la competencia entre los particulares, ya que se pasa de ser un monopolio del Estado a un monopolio privado, otro de los objetivos que el gobierno persigue con la privatización es sanear las finanzas públicas, ya que en algunos casos el gobierno intervino en áreas no prioritarias para rescatarlas de los malos manejos administrativos y sobretodo para salvar considerables fuentes de trabajo, pero finalmente esto ya no fue conveniente para las finanzas públicas puesto que estas áreas se convirtieron en improductivas y por tanto incosteables, ahora con la privatización del servicio ferroviario se busca hacer a éste más eficiente pero la pregunta que cabe es hasta donde es conveniente poner en manos de la iniciativa privada un área tan importante para el desarrollo económico, y quienes serán los realmente beneficiados en este proceso privatizador y si este se dará con una transparencia que asegure que tan importante área quede en manos de quienes realmente procuraran hacer de ésta un sector más eficiente y competitivo de la economía.

#### **4.4. IMPORTANCIA POLÍTICA DEL ACUERDO DE UNIDAD.**

Como instrumento político, el AUSEE tiene gran importancia, ya que en su momento representó la unidad de una sociedad para hacer frente a los problemas económicos a los que esta se enfrentaba, pero políticamente la figura del pacto económico, debido a la deteriorada

situación económica del país, ha sufrido un desgaste así que a dichos mecanismos, se les debe dar otro enfoque, lo que se ha pretendido realizar con la firma de la Alianza Para la Recuperación Económica.

El AUSEE como instrumento político sirvió al gobierno, para salir al paso de los graves problemas que se presentaron a principios de 1995, ya que toda la población y los sectores productivos, estaba descontentos con la situación que se vivía así que el gobierno creó rápidamente un mecanismo que le sirviera para contener estos problemas y pudiera resolverlos en un corto plazo de antemano estos no se han resuelto totalmente hasta el primer trimestre de 1996 y la estabilidad creada a raíz de la instauración, del AUSEE no se ha consolidado y esta demostrado que es sumamente frágil, ya que reacciona negativamente ante cualquier acontecimiento político adverso a la estabilidad social.

La figura del pacto económico hizo su aparición como instrumento político, en el año de 87 con muy buenos resultados pero al convertirse en instrumento, sucesivo y permanente, fue desgastándose hasta perder eficacia en el control de la inflación y ahora tiene fines más que económicos políticos.

Uno de los principales objetivos que se buscaron con la implementación del AUSSE, era recobrar la confianza de los inversionistas, ya que a raíz de pérdida de esta, se dio la salida intempestiva de capitales al exterior, los cuales no han regresado a los mercados mexicanos totalmente hasta el primer trimestre de 1996, por esto se le ha llamado a la actual crisis "la crisis de la Confianza".

Políticamente era esencial recuperar la confianza de los inversionistas, para procurar una reactivación económica, lo que se penso se lograría, mostrando que México podía cumplir con sus compromisos financieros con el exterior para lo que se pidieron financiamientos para renegociar la deuda de corto plazo por deuda a mediano y largo plazo.

#### **4.4.1. IMPORTANCIA POLITICA DE LA RECUPERACION DE LA CONFIANZA EN LOS MERCADOS MEXICANOS.**

El problema de la pérdida de confianza en los mercados mexicanos y en el propio gobierno no solo es un problema económico sino que tiene gran importancia política ya que de la recuperación de ésta en los mercados mexicanos depende la recuperación económica del país, pero esta a su vez depende de la recuperación que la confianza de la población en sus gobernantes ya que la misma se ha deteriorado en gran medida por los errores que nos llevaron a afrontar la crisis que hoy vivimos .

Es por esto que se deben tomar medidas políticas más acertadas para generar un estado de paz social y fomentar el estado de derecho, y así recobrar la confianza de las organizaciones sociales, las grandes empresas y de la mayoría de la población.

La recuperación de la confianza en opinión gubernamental es indispensable para volver a arrancar la economía nacional, en una declaración el presidente Zedillo dijo que su gobierno apoyaría las medidas que fueran necesarias para restablecer la confianza en el mercado mexicano, lo cual se lograría con el trabajo del total de la sociedad mexicana.

En noviembre de 1995 Guillermo Ortiz secretario de Hacienda, declaró que recuperar la confianza era fundamental para consolidar la economía nacional, y esto se lograría recuperando la credibilidad del gobierno, a través de explicaciones claras del porque el país guarda el actual estado económico, y explicar el como y el por que de las medidas para superar la adversidad económica.

Es por esto que restablecer la confianza en los mercados era uno de los principales objetivos del AUSEE.

Es indudable la importancia de la confianza para estabilizar la deteriorada economía mexicana. ¿Pero la confianza de quienes es la que hay que recuperar?, es evidente que no la de la mayoría de la sociedad, sino, fundamentalmente la de unos cuantos inversionistas que tienen el control de las empresas con recursos suficientes para desestabilizar la economía o bien apuntalarla.

La confianza depende de las expectativas de progreso, sobretodo en el ámbito económico, los inversionistas al no ver posibilidad de crecimiento atribuibles a diferentes factores como la inestabilidad social, evalúan la conveniencia de mantener sus capitales, pues sus ventas pueden bajar hasta provocar la quiebra de una empresa o bajas en los papeles en que inviertan, esto debido a varios factores que con la inestabilidad de la sociedad se endurecen, por lo que los inversionista al no vislumbrar expectativas de ganancia optan por trasladar sus capitales al exterior donde les reportaran mayores utilidades.

La pérdida de la confianza, destruye al ahorro interno, el cual constituye uno de los elementos esenciales para el progreso social. Cuando hay seguridad en el futuro, los individuos ahorran. A mayor confianza en el futuro, habrá mayores niveles de ahorro.

Es por esto que el fomento del ahorro tanto público como privado es un punto importante en la estrategia del AUSEE, pero para fomentar éste no basta con implementar medidas económicas ni ofrecer atractivas tasas de interés, lo principal, es consolidar la economía para generar mayor ahorro, apoyado en las mejores condiciones a futuro.

Para recuperar la confianza, el gobierno tomo diferentes medidas, como cumplir cabalmente con sus compromisos financieros para dar una buena imagen al exterior, así como aceptar las condiciones impuestas por los organismos internacionales y el Gobierno Estadounidense, las cuales van encaminadas a que México cumpla correctamente con el servicio de la deuda, con lo que se da una imagen de deudor cumplido al exterior.

Pero esto no ha sido suficiente puesto que según informes del FMI, quienes retiraron la mayor cantidad de recursos y los trasladaron al exterior fueron los inversionistas nacionales, lo que demuestra que el problema es interno antes que nada.

Se dice que para recuperar la confianza con el exterior, se debe recuperar primero la confianza interna recobrar la confianza de los inversionistas nacionales y de la sociedad esto a través de la recuperación de la confianza propia.

Para lograr recuperar la confianza interna es requisito indispensable el que, el gobierno en sus evaluaciones y declaraciones sobre la situación económica hable con la verdad. El gobierno debe hacer un esfuerzo para que la sociedad crea en él y no con discursos políticos, sino con realidades, para restaurar la confianza hay que consumir resultados, no solo hacer públicas las buenas intensiones.

Debe haber cambios en las políticas económicas, las cuales deben apoyar a las actividades económicas que generan empleos permanentes y no a las que solo vienen a especular, logran ganancias y se van sin dejar ningún beneficio en el país. Es necesario recuperar la confianza de la sociedad, y no a través del exceso de declaraciones tajantes, que la deterioran, ya que a los pocos días cambian, lo cual es totalmente incorrecto ya que políticamente se debe conservar una postura firme ante un problema, y explicar correctamente a la sociedad el porque de la decisión pero sabiendo exactamente por que.

En una declaración, Diego Fernández de Ceballos, dijo: "El pueblo no quiere el fracaso de su gobierno, y le sigue apoyando por tanto no se vale que el gobierno sea ignorante y débil y luego nos pida que confiemos en él".

Lo anterior es una postura correcta, ya que el hecho de que los representantes gubernamentales no hagan declaraciones acertadas propicia aún más la desconfianza y pone en duda su capacidad para dirigir la economía nacional.

Un punto positivo de la actual administración en favor de la confianza de la opinión pública, es la detención del hermano del expresidente Salinas; Raúl Salinas, como presunto autor intelectual del asesinato de José Francisco Ruiz Massieu, caso en el que no se ha esclarecido totalmente la verdad, pero es de gran relevancia el hecho de que el presunto responsable tenga nexos tan directos con un expresidente. Además de que en noviembre de 1995, se inició un proceso contra el Ingeniero Salinas por enriquecimiento ilícito con lo que la figura del presidencialismo sufre un duro revés, ya que en años anteriores involucrar a un familiar de un expresidente era un hecho casi imposible. Con acciones como esta el gobierno del presidente Zedillo intenta consolidar su imagen de "cabal administrador de justicia", sin que importe hasta que niveles haya que llegar, además de que trata de romper con los nexos que unen a la actual administración con la anterior.

Para favorecer la recuperación de la confianza, la figura del Estado paternalista, debe eliminarse para crear mayor confianza en la sociedad, ya que el gobierno dice lo que es mejor para la sociedad y esta sigue sumisamente las decisiones gubernamentales, sin casi cuestionarlas, la sociedad debe ser más propositiva en la resolución de los problemas no solo económicos, sino también en los sociales y más aún en los políticos. Esto a través de una mayor participación del pueblo en la aportación de soluciones.

La confianza es una parte fundamental en la reactivación económica de eso no cabe duda, y la recuperación de esta debe darse lo más pronto posible, pero deben procurarse medidas para que los capitales que con la pérdida de confianza salieron del país regresen y tengan una mayor permanencia, para lograr esto el gobierno debe crear mecanismos que restrinjan su salida.

Otro requisito importante para restablecer la confianza es, lograr la reforma política, en lo que poco se ha avanzado, esto a pesar de que el presidente Zedillo se ha comprometido a lograr la separación: PRI gobierno, aunque esto ha sido solo de palabra. La confianza depende en mucho de los avances en la reforma política, un claro retroceso en esta materia, es prematura la felicitación del candidato priista en el estado de Michoacán el presidente no debió hacer pública su felicitación antes de la confirmación del resultado, pues esas practicas, van en contra de la política reformadora del Estado. Este hecho demuestra que en materia de reforma política falta mucho por hacer, pero no cabe duda de que el cambio es urgente.

Lo anterior hace evidente que el avance en el terreno político rumbo a la democracia, es fundamental para el crecimiento económico.

#### **4.4.2. LA CRISIS DE LA CONFIANZA Y LA REFORMA DEL ESTADO.**

La reforma del Estado juega un importantísimo papel para abatir el problema al que se le ha denominado la crisis de la confianza. Además de que la modernización es cada vez más necesaria y urgente, ya que los modelos que se siguen, a través de los años han sufrido un gran desgaste y su eficiencia es cada vez más cuestionada.

La reforma del Estado constituye uno de los problemas políticos actualmente más debatidos. La necesidad de reformar, responde a una necesidad de cambio "estructural" y de modificaciones a fondo, que requieren inmediatos ajustes y van más allá de las demandas y presiones de instituciones o grupos.

La reforma es definida como el medio para lograr la modernización, elevar la eficiencia y la competitividad con el exterior, garantizar justicia social y la ampliación de la democracia.

"En un sentido amplio la reforma del Estado es una estrategia para redefinir las reglas del juego y las instituciones, y cambiar las políticas e instrumentos que habían articulado el intercambio económico y político entre los grupos sociales"<sup>109</sup>

*En materia de reforma del Estado, las estrategias posibles son las siguientes:*

- La basa en las soluciones de mercado. Esta tiene su origen en la sociedad y sus objetivos son achicar las funciones del Estado y el tamaño de éste, y en consecuencia incrementar los papales de la sociedad y el mercado en el sistema.

En esta estrategia los beneficios y los costos económicos son guiados por el mercado, así como los ajustes institucionales y sociales. Las políticas públicas, como la comercial, financiera e industrial tiene un papel pasivo. La distribución de responsabilidades y la concertación entre los sectores son consideradas secundarias. Sin embargo, a pesar de la importancia del mercado en esta estrategia, para implantar ésta se requiere de la instrumentación de políticas muy complejas, para administrar los beneficios y costos que tendrá la reforma. ♦

Al parecer esta es la estrategia que la anterior administración, aplicó para intentar la reforma pero eso tuvo consecuencias desastrosas al dejar que el rumbo de la economía, se rigiera por el mercado principalmente, ya que se dejó la economía a expensas de las decisiones de unos cuantos inversionistas controladores de importantes capitales que ante las expectativas políticas negativas optaron por retirar sus capitales. Además disminuir tan drásticamente la intervención estatal sin conservar áreas que en el pasado se consideraron estratégicas como es el caso de las comunicaciones.

- Otra basada en las soluciones estatales. Promovida por las altas esferas burocráticas. Su objetivo, es corregir las fallas del intervencionismo sin la disminución de las funciones del

<sup>109</sup>Ayala Espino, José Luis. Op. cit. Pág.: 144

Estado. Esta se basa en la "autoreforma" del Estado para reformarlo y hacerlo más eficiente. En esta estrategia se puede dar un ajuste del Estado, pero procurando conservar tanto de éste como sea posible.

En esta el aspecto político es de gran importancia. El esfuerzo político está encaminado a mantener un Estado influyente como condición para desplegar políticas intervencionistas lo suficientemente fuertes como para cambiar conductas entre los diferentes sectores de la productividad y distribuir y asignar recursos. El éxito de ésta estrategia se apoya en la implementación de políticas y de arreglos institucionales sólidos que puedan sostener la auto reforma.

Esta es la estrategia que en mi opinión debe seguirse, pero para aplicarla con éxito hacen falta cambios drásticos en la política, para fortalecer la imagen gubernamental y así, las medidas que se apliquen tengan mayor fuerza política y sean mejor recibidas por la sociedad.

El Acuerdo de Unidad Para Superar la Emergencia Económica, ha cumplido con su objetivo principal que consistía en implantar políticas para que México cumpliera correctamente con sus compromisos con el exterior, pero ha fallado en lograr una plena y duradera estabilidad de la economía nacional; y otro de sus objetivos principales que era restablecer la confianza en los mercados nacionales; no se cumplió ciento por ciento ya que aún los inversionistas y en especial, los nacionales aún conservan ciertas reservas sobre las expectativas de desarrollo de la economía en México.

Como hemos visto, recuperar la confianza de los inversionistas es fundamental para la reactivación de la economía que tanto necesita el país para tener expectativas de desarrollo y poder aspirar al progreso social. Para lograr esto son necesarios grandes cambios y no solo medidas económicas consensadas entre sectores, que intentan dar soluciones a una economía que cada vez más deteriora y no representa una opción atractiva para la inversión. Es por esto que la reforma del Estado juega un papel tan importante en la estabilidad económica.

Un cambio importante encaminado a la eficiencia en el manejo de los problemas económicos es, que se requieren dirigentes con más sensibilidad política, no solo capaces, en los principales centros de mando del gobierno, sobre todos en aquellos en los que se atienden directamente los problemas de la economía nacional.

Para lograr un crecimiento mayor de la economía y así procurar el progreso del país en todos sus aspectos, sería conveniente la adopción de políticas encaminadas a la mayor inversión en el sector social; además, de procurar la inversión que incentive la reactivación económica; y, un cumplimiento no tan correcto de las obligaciones financieras con el exterior sin llegar al extremo de una moratoria de pagos, ya que esta, como ya se ha visto, tendría consecuencias desastrosas para la economía y sobretodo en lo que se refiere a su relación con el exterior. Si bien es cierto que se debe cumplir con el servicio de la deuda se ha llegado al extremo de que México realizó pagos por adelantado del servicio de su deuda con el Gobierno de los Estados Unidos, además que solo se ha pagado entre paréntesis, ya que los recursos con los que se hizo esta operación no estuvieron ni llegaron al poder del Gobierno Mexicano, y se devolvieron a Washington sin usarlos siquiera, lo que si bien es beneficioso en materia de pagar menores intereses; y en imagen con el exterior, el beneficio para la población ha sido mínimo ya que los recursos no se invirtieron para un mayor bienestar social.

## CONCLUSIONES.

1. El Derecho y la Economía mantienen una importante correlación ya que de la correcta aplicación de éstas dos ramas del conocimiento social, en las políticas económicas de un país depende en gran medida el desarrollo social, cultural y político de su pueblo. En el AUSEE este importante binomio se presenta en varias de las medidas para el combate a la emergencia económica.

2. El AUSSE, es un instrumento económico, diseñado por el Gobierno Federal para intentar contrarrestar los efectos negativos que se generaron en la economía a raíz de la crisis económica que comenzó en diciembre de 1994 y éste puede ser considerado como una función del Estado.

3. El AUSEE es un acto administrativo ya que emana del poder ejecutivo. El presidente crea un programa económico como este en virtud de las facultades que le confiere el artículo 25 constitucional, el cual dice que el Estado debe ser rector del desarrollo nacional, dicha rectoría la ejerce el presidente como principal administrador público y representante de los intereses del Estado. El presidente a su vez se apoya en las secretarías de estado en especial la S.H.C.P., la cual diseña y ejecuta el programa en colaboración con otras secretarías. El AUSEE es un programa económico que a su vez contiene otros programas encaminados a resolver los principales problemas que se presentaron con el inicio de la crisis de 1994, además es un nuevo pacto económico concertado entre los diversos sectores productivos del país

4. El Estado es el rector del desarrollo nacional y dicha rectoría la ejerce a través de mecanismos como el AUSEE y el PND que tienen por objeto procurar un dinámico desarrollo económico que propicie una sólida economía nacional. El AUSSE y el PND tiene objetivos comunes como lo es la promoción del desarrollo social, ello con la coordinación de los sectores de la sociedad.

5. El AUSEE tiene su origen a raíz de la crisis económica que se inició en diciembre de 1994, ya que este surge como respuesta del gobierno para tratar de controlar los problemas que se generaron a causa de ésta, la cual se generó por diversas causas tanto económicas como políticas; sin embargo, estas últimas fueron las que más influyeron en el desplome de la economía, en especial los asesinatos políticos.

6. Los programas como el PIRE y el PAC son los primeros mecanismos integrales contra la crisis los cuales fueron creados a raíz de la crisis de 1982, la cual fue provocada por la caída internacional en el precio del petróleo y al igual

que el AUSEE contenían diversas medidas para abatir los principales problemas económicos del país. Estos son de los primeros programas económicos que se presentan para dar solución a las diversos problemas derivados de las crisis económicas como lo son: la inflación, la devaluación los altos niveles de desempleo y pobreza. Las medidas contenidas en todos estos programas económicos son muy parecidas, con las de los diferentes pactos económicos, pero a diferencia del AUSEE en la elaboración de estos programas solo participaba el gobierno.

7. El PSE Pacto de Solidaridad Económica surge durante el sexenio del presidente Miguel De la Madrid y es el primer mecanismo anticrisis, en cuya elaboración intervienen los diversos sectores productivos del país en coordinación con el Gobierno Federal. En un principio éste dió resultados positivos y se siguió renovando periódicamente, con diferentes nombres con medidas muy similares. Así fue tomando otros nombres como PECE y PABE. Estos instrumentos de la política económica con el tiempo se fueron desgastando hasta ser inoperantes y convertirse en instrumentos paliativos que no resolvían los problemas de fondo de la economía

8. Es correcto el informe oficial de las causas de la crisis; sin embargo, no resalta la importancia de los acontecimientos políticos de violencia de 1994, ya que estos fueron factores fundamentales en el desplome de la economía nacional, puesto que propiciaron la abrupta salida de capitales del mercado mexicano al generar una gran incertidumbre en lo que se refiere a la estabilidad política.

9. El Derecho tiene un papel importante en el esclarecimiento de los acontecimientos políticos de violencia de 1994, ya que de la correcta aplicación de éste en los procesos de investigación, sin atender a intereses políticos o de pequeños grupos de poder depende que se llegue a conocer la verdad sobre estos hechos y sus verdaderos actores intelectuales, lo que favorecería a la estabilidad política del país y junto con ésta a la estabilidad económica.

10. Las acciones emprendidas en el marco del AUSEE para controlar la crisis económica, atienden las consecuencias que se derivaron del problema, más no siempre sus causas, la mayoría de estas medidas son imposiciones de los organismos financieros internacionales y del Gobierno Norteamericano ya que la estrategia financiera de México en especial el combate al déficit presupuestal está encaminada a que se cumpla correcta y puntualmente con los compromisos con el exterior; dándole prioridad al cumplimiento de dichos compromisos antes que a reactivar la economía del país canalizando recursos para ello. México se vió obligado a implantar dichas medidas económicas para así obtener el

financiamiento internacional para solucionar el problema inmediato. Los préstamos que obtuvo el Gobierno Mexicano se destinaron al rescate de los bancos lo que fue muy cuestionado; y al cumplimiento del pago de los Tesobonos que se vencieron en el transcurso de 1995, esto último representó un triunfo para la actual administración ya que era fundamental en la estrategia estabilizadora, sin embargo, se pagó un alto precio para conseguir dichos créditos.

11. Los objetivos del AUSEE fueron claros y viables, pero estos solo se cumplieron parcialmente. Sin embargo unos de los principales objetivos que eran evitar una espiral inflacionaria y evitar que el peso siguiera desplomándose ante el dólar se consiguieron a finales de 1995, pero en lo que se refiere a evitar que la carga del ajuste cayera sobre los sectores menos favorecidos, así como el restablecimiento de la confianza todavía no se ha logrando totalmente y el impulso a los cambios estructurales apenas se está dando y los beneficios de dichos cambios todavía no son evidentes.

12. Los acuerdos entre sectores tuvieron que ser modificados en varias ocasiones, sobre todo en los suscritos en materia salarial que ya existían y fueron retomados por el AUSEE ya que los incrementos en la inflación, el tipo de cambio y otros factores superaban lo previsto en el momento de que se tomaron estos acuerdos, sin embargo, los aumentos salariales fueron muy dispares a los aumentos de precios, para compensar esto el gobierno creó mecanismos que desgravan a los trabajadores de bajos ingresos además creó programas como el PROBECAT y CIMO que capacitan a los trabajadores para que así puedan aspirar a mejores salarios. Los acuerdos en materia de control de precios no fueron muy efectivos además de que ya se conocen los inconvenientes del amarre de precios que solo genera escasez y presiones extras para los productores. Los acuerdos en materia de eficiencia económica como lo son el apoyo a la industria a empresas medianas, pequeñas y exportadoras han tenido resultados parciales y el fomento de la inversión privada todavía no da los resultados esperados. Sin embargo, cabe señalar que el potencial exportador de la industria nacional aumentó considerablemente durante 1995.

13. El gobierno apoyado en el Derecho debe vigilar el estricto cumplimiento de los acuerdos internacionales en materia de comercio como lo es el TLC y procurar condiciones ventajosas para los sectores productivos nacionales. El gobierno debe procurar evitar las practicas desleales de comercio internacional, así como procurar un marco regulatorio que apoye el desarrollo nacional.

14. Las Reformas que se llevaron acabo para cumplir con los objetivos del AUSEE tiene como fin poner en manos de la iniciativa privada importantes áreas

de la economía nacional con el fin de hacerlas más eficientes y productivas en beneficio de la sociedad en general; dicho proceso esta gestándose y concluirá en 1997 (Ferrocarriles y Telecomunicaciones.). Además otras reformas que se llevaron a cabo en el marco del AUSEE, buscaban atraer capitales externos para el sector financiero (reformas a la legislación financiera.) y mayores recursos para la administración pública (reformas a la ley del IVA).

15. Durante los primeros meses de 1995 a raíz de los cambios que se presentaron en la economía nacional en general y que los niveles del tipo de cambio y las tasas de interés superaron lo previsto, se hizo necesario un ajuste en las medidas tomadas en el marco del Acuerdo, para esto se creó el Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica en marzo de 1995. Este programa sirvió para reforzar las medidas tomadas dentro del AUSEE además crea nuevas medidas para reforzar los acuerdos de enero de 1995 y así asegurar el cumplimiento de los objetivos del AUSEE. Finalmente en octubre de 1995, una vez que se consideró oficialmente que la emergencia económica había sido superada se crea la Alianza para la Recuperación Económica, la cual retoma varios de los programas del AUSEE y PARAUSEE, así como también sigue políticas económicas muy parecidas, con el fin de propiciar la pronta recuperación de la economía nacional la cual se espera hasta principios de 1997.

16. El Derecho juega un papel fundamental en la recuperación económica ya que de una adecuada legislación que impulse la actividad económica y regule sanamente la competencia entre los sujetos que intervienen en ésta depende el crecimiento rápido y sostenido de la economía, es por esto que en el marco del Acuerdo de Unidad se emprendió un ambicioso proceso desregulatorio que eficientara la actividad económica, esto tratando de no perjudicar los intereses de los trabajadores ya que lo que el Derecho busca es la protección de sus derechos.

17. Socialmente el AUSEE tuvo un impacto negativo ya que la parcial estabilidad económica se ha logrado a un alto costo social ya que las tasas de desempleo a principio de 1995 se dispararon, se perdió el poder adquisitivo del salario ya que el aumento de precios fue muy superior al aumento salarial lo que ocasionó el descontento de la clase trabajadora y solo hasta agosto de 1995 se detuvo el índice de desempleo lo que ocasionó directa e indirectamente una gran cantidad de problemas sociales.

18. El impacto económico del AUSSE es especialmente importante ya que este se constituyó en un instrumento económico cuyo objetivo, era resolver los problemas derivados de la situación de emergencia económica que se presentó

desde diciembre de 1994, además de sentar las bases para la reactivación económica en 1995. La estabilidad económica que busca el AUSSE es de gran importancia pues de esta no solo depende el nivel de vida de la población sino también el desarrollo político, social y cultural de la sociedad.

19. Jurídicamente el AUSEE tiene una gran importancia, ya que contempla diversos mecanismos desreguladores y así como también se busca una legislación que impulse la economía pero regule correctamente las relaciones entre los sujetos que intervienen en esta y contiene reformas que buscan la privatización de algunas áreas que están en manos del Estado, esto con el fin de hacer a estas áreas más eficientes y productivas; y así apoyar aún más al desarrollo económico del país y lograr achicar a la administración pública para eficientarla y que ésta cumpla solo con su función de "gendarme" o rectora del desarrollo nacional, esto de acuerdo con las políticas neoliberales que se vienen practicando desde la anterior administración.

20. Como instrumento político, el Acuerdo representó la unidad de una sociedad para hacer frente a los problemas derivados de la crisis económica de diciembre de 1994; lo que fue muy conveniente en materia de imagen ante la opinión pública, en especial, la internacional además representó una forma para salir al paso de los problemas económicos de principios de 1995 que se convirtieron en graves problemas políticos al ser cuestionada por la oposición la capacidad de la administración del presidente Zedillo para solucionar los problemas derivados de la crisis. Políticamente se hizo necesaria la recuperación de la confianza tanto de los inversionistas extranjeros y especialmente los nacionales como la de la población en general, todo esto, con el fin de fortalecer a la actual administración y para que se recupere la confianza, en los mercados mexicanos, lo que resulta fundamental para la reactivación económica. La reforma del Estado juega un papel fundamental en la recuperación de la confianza ya que el Estado necesita cambiar los modelos desgastados que sigue y avanzar rápidamente en el cambio estructural, como en la reforma política ya que donde no hay democracia no puede haber desarrollo.

## BIBLIOGRAFIA.

### OBRAS DE CONSULTA GENERAL.

- Ediciones Larousse Diccionario Enciclopédico Larrouse. Edición 1980.
- Editorial Salvat España Diccionario Enciclopédico Salvat. Edición 1986.
- Editorial Porrúa S.A., Diccionario Porrúa de la Lengua Española. Edición 1984.
- Editorial Bibliográfica. Argentina Enciclopedia Juridica Omeba. Edición 1982.
- Soto Alvarez, Clemente. Selección de términos jurídicos, políticos, económicos, sociológicos. 1980 México. Noriega editores 340 Pags.

### OBRAS DE CONSULTA BASICA.

- Alvarez Gedin, Sabino; Tratado General de Derecho Administrativo Tomo I. 1979 Barcelona España, Editorial Bolset 470 Pags.
- Ayala Espino, José Luis; Límites del mercado límites del Estado. 1992, México, Edición 1a, Editorial INAP. Pags 230.
- Burgoa Orihuela, Ignacio; Derecho Constitucional. 1990, México, Edición 20a, Editorial Porrúa S.A.,
- Bottomore, T.B., Introducción a la Sociología. 1978, Barcelona España, Edición 1a, Editorial Península. 421 Pags
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto; Elementos de Derecho Administrativo. 1988, México, Editorial Limusa. 453 Pags.
- Fraga, Gabino; Derecho Administrativo. 1991, México, Edición 30a, Editorial Porrúa S.A. 725 Pags.
- García Maynez, Eduardo; Introducción al Estudio del Derecho. 1989, México, Edición 40a, Editorial Porrúa S.A. 494 Pags.
- Gomezjara, Francisco; Sociología. 1987, México, Edición 17a, Editorial Porrúa S.A. 472 Pags.
- González Cosío, Arturo; El poder público y la jurisdicción en materia administrativa en México. 1976, México, Editorial Porrúa, S.A: 124 Pags.

Instituto de Investigaciones Jurídicas; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada.

1985, México, Edición 1a, Editorial UNAM. 358 Pags.

Kaplan, Marcos; Estudios de Derecho Económico V.

1986, México, Edición 1a, Editorial UNAM. 712 Pags..

Olivé, León; Estado Legitimación y Crisis.

México, Edición 1a, Editorial Siglo XXI. 378 Pags.

Olivera Toro, Jorge; Manual de Derecho Administrativo.

México, Edición 4a, Editorial Porrúa S.A. 475 Pags.

Nodarse, José J; Elementos de Sociología.

1995, México, Edición 2a, Editorial Selector, 352 Pags.

Moreno Collado, Jorge; Introducción al Estudio del poder de Estado.

México, Editorial Instituto de investigaciones sociales. 48 Pags.

Moto Salazar, Efraín; Introducción al Estudio del Derecho.

1988 México, Edición 9a, Editorial Porrúa S.A.

Pazos, Luis; Devaluación y estatismo en México.

1976, México, Edición 3, Editorial Diana.

Pazos, Luis; El Gobierno y la Inflación.

1990, México, Edición 9a, Editorial Diana. 280 Pags.

Peniche Bolio, Francisco; Introducción al Estudio del Derecho.

1977, México, Edición 3a, Editorial Porrúa S.A. 226 Pags.

Pichardo Pagas Ignacio; Introducción a la Administración Pública de México.

1984, México, Edición 1a, Editorial INAP.

Poviña, Alfredo; Diccionario de Sociología a través de los sociólogos.

1976, Buenos Aires Argentina, Edición 1a, Editorial Astreade R. Depalma.

Ríos Elizondo, Roberto; El acto de Gobierno.

1988, México, Editorial Porrúa S.A.

Santos J., Briz; Derecho Económico y Derecho Civil.

1963, Madrid España, edición 1a, Editorial Revista de Derecho Privado. 680 Pags..

Schuech, Helmut; Diccionario de Sociología.

1973, Barcelona España, Edición 1a, Editorial Herder. 760 Pags.

Senior, Alberto F; Sociología.

1990, México, Editorial Porrúa S.A., Edición 11a. 485 Págs.

Serra Rojas, Andrés; Derecho Administrativo. Tomo I

1988, México, Edición 25a, Editorial Porrúa S.A.

Serra Rojas, Andrés; Trayectoria del Estado Federal Mexicano.

1991, México; Edición 10a, Editorial Porrúa S.A., 720 Págs..

S.H.C.P. Deuda Externa Pública Mexicana.

1988, México, Edición 1a, Editorial Fondo de cultura económica. 283 Págs.

Villoro Toranzo, Miguel; Introducción al Estudio del Derecho.

1979, México, Edición 9a, Editorial Porrúa S.A. 307 Págs.

Zorrilla Martínez, Pedro; La Administración Pública Federal.

1976, México, Edición 2a, Editorial UNAM.

## HEMEROGRAFIA.

Aguilar, Alberto. La crisis de 1982.

1995, México, Diario "Reforma", 23 de enero.

González, Víctor. Nota Informativa.

1988, México, Diario "El Universal", Martes 13 de diciembre.

Lerdo De Tejada, Fernando. "Vida Después de la Vida".

1995, México, Diario "Reforma", 18 de enero.

Mercado Luis E. y Aranda Enrique. Nota Informativa.

1987 México, Diario "El Universal", miércoles 16 de diciembre.

Nava, José Manuel. Las Causas de la Actual Crisis.

1995 México, Diario "Excelsior", viernes 24 de marzo.

Pérez Montaña, Armando. Nota Informativa.

1986 México, Diario "El Universal", Martes 24 de junio.

Rodríguez Lozano, Javier y Ponce, Manuel. Nota informativa.

1992 México, Diario "El Universal", miércoles 21 de octubre.

S.H.C.P. Comunicados de Prensa del Vocero Oficial del PARAUSEE.

1995., México, Dr. Alejandro Valenzuela. Del número I al XI.

S.H.C.P. Documento Técnico del PARAUSEE.

1995, México Talleres Gráficos de México, Marzo de 1995.

S.H.C.P. Evolución y perspectivas de la Economía Mexicana.

1995, México. Septiembre de 1995.

S.H.C.P. Informes Semanales del Vocero Oficial del PARAUSEE.

1995, México, Dr. Alejandro Valenzuela. Del 16 de marzo al 2 de Octubre.

S.H.C.P. Informes del Vocero de la APRE.

1996, México, Dr. Alejandro Valenzuela. Del 4 de enero al 6 de marzo.

S.H.C.P. México Perspectiva de Desarrollo.

1995, Documento de la IV reunión plenaria del Comité Empresarial México-China. 6 de octubre.

S.T.P.S. Informe Sobre Programas de Apoyo al Empleo y la capacitación, Enero-agosto.

1995, México, septiembre 1995.

The Wall Street Journal. Entrevista a Sergio Ortiz Martínez.  
Publicada en México por el Diario "Reforma" 1995, 5 de enero.

Valenzuela, Angélica. "La Era de los Pactos".  
1995, México, "Universal Gráfico", 11 de enero.

Zaragoza Moreno Yazmin. "La Crisis Económica".  
1995 México Revista Impacto Edición Especial "El presidente de los tiempos difíciles"

#### LEYES Y CODIGOS.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Septiembre de 1995.  
Secretaría de Gobernación.

Código Civil para el Distrito Federal. De 1928 Vigente en 1932,  
Editorial Porrúa S.A. 1995.

Ley Orgánica de La Administración Pública Federal. Editorial Porrúa S.A. 1994.

Ley de Planeación, 1994. Editorial Porrúa S.A.

Ley Federal de Competencia Económica. Del 24 de diciembre de 1992.

Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario. Del 12 de Mayo de 1995

Ley Federal de Telecomunicaciones. Del 7 de junio de 1995.

Plan Nacional de Desarrollo. 1995-2000. Diario Oficial. 31 de mayo 1995.

# ACUERDO DE UNIDAD PARA SUPERAR LA EMERGENCIA ECONOMICA

## OBJETIVOS

- 1) Evitar que el mayor peso del ajuste recaiga en los sectores menos favorecidos.
- 2) Evitar la espiral devaluación, precios, salarios.
- 3) Restablecer la confianza para emprender el crecimiento.
- 4) Impulsar los cambios estructurales necesarios para aumentar la competitividad.

## INSTRUMENTOS

### APOYO FINANCIERO INTERNACIONAL

Está constituyéndose un fondo de estabilización de aproximadamente 18 mil mdd, correspondiendo 9 mdd a autoridades de EU, 1.5 mdd a Canadá, 5 mdd al Banco de Pagos Internacionales y 3 mdd a la banca comercial.

### RESERVAS DEL BANCO DE MEXICO

Al cierre de 1994 el Banco de México contaba con reservas internacionales por 6 mil 148 millones de dólares.

### TIPO DE CAMBIO

Continuará el régimen de tipo de cambio flexible.

## ACUERDOS

### I. PRECIOS Y SALARIOS

- Los incrementos a salarios mínimos durante 1995 serán los establecidos al pasado 20 de diciembre de 1994, incluyendo bonos de productividad y bonificación fiscal de 3 pts. porcentuales.
- El sector empresarial se compromete a sacrificar márgenes de utilidad para moderar los aumentos en precios.
- Se crea la Comisión Nacional de Productividad.
- Se incrementa de 500 mil a 700 mil el número de becas para capacitación laboral.
- Se fortalece el régimen de seguridad social.
- Se aumentarán los apoyos por hectáreas otorgados a través de Procampo.

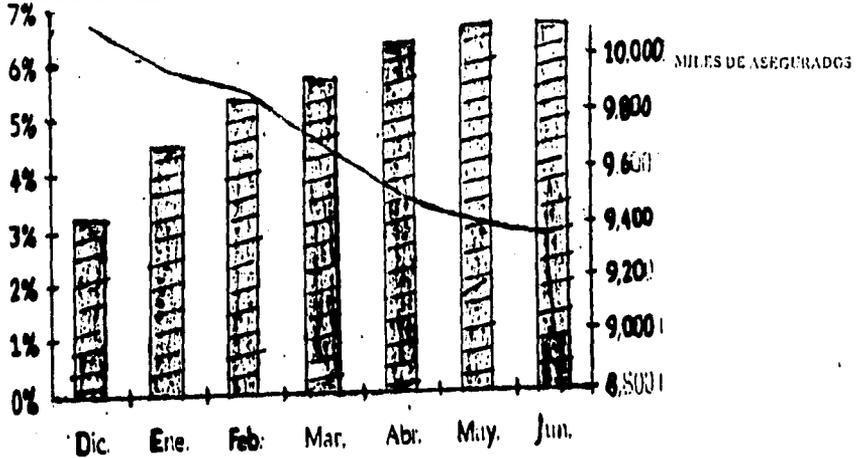
### II. FORTALECIMIENTO DEL AHORRO PUBLICO Y POLITICA MONETARIA

- Para 1995 el gasto público disminuye en 1.3 puntos porcentuales del PIB en relación a lo aprobado originalmente.
- Alza de precios y tarifas públicas que no superen el incremento del ingreso disponible de los trabajadores que ganen salario mínimo.
- Se llevará a cabo una simplificación tributaria integral.
- El sector financiero ofrecerá alternativas para los empresarios con problemas de cartera vencida.

### III. EFICIENCIA ECONOMICA

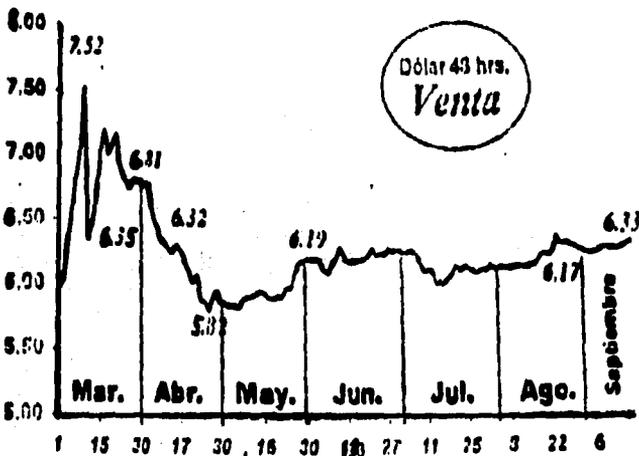
- Seguirán las privatizaciones ya iniciadas.
- Competencia inmediata en telefonía local y apertura de la larga distancia a partir de agosto de 1996.
- Fomento a la inversión privada y eficiencia en Ferrocarriles y licitación en 60 días de los 4 principales puertos del país.
- Se profundizará en el proceso de desregulación para eliminar obstáculos a la actividad empresarial.
- Creación del Consejo Nacional de Pequeña y Mediana Empresa para ofrecer a este tipo de industrias asesoría integral.

**NIVELES DE DESEMPEÑO Y EMPLEO DURANTE LA APLICACIÓN DEL AUSEE.**



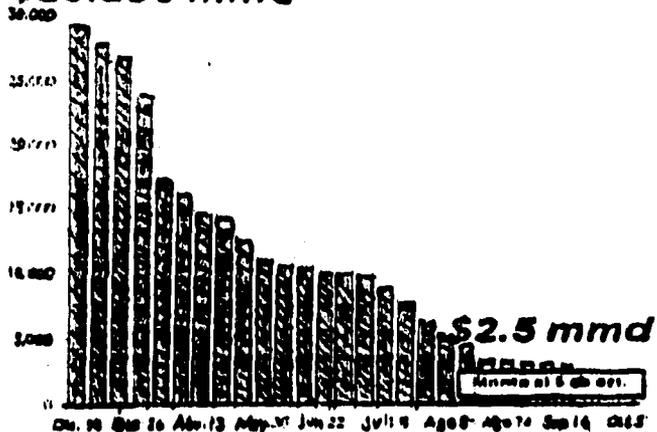
▨ TASA DE DESEMPEÑO ABIERTO.  
 ○ TOTAL DE ASEGURADOS EN EL IMSS.

**COMPORTAMIENTO DEL TIPO DE CAMBIO DURANTE LA APLICACIÓN DEL AUSEE.**

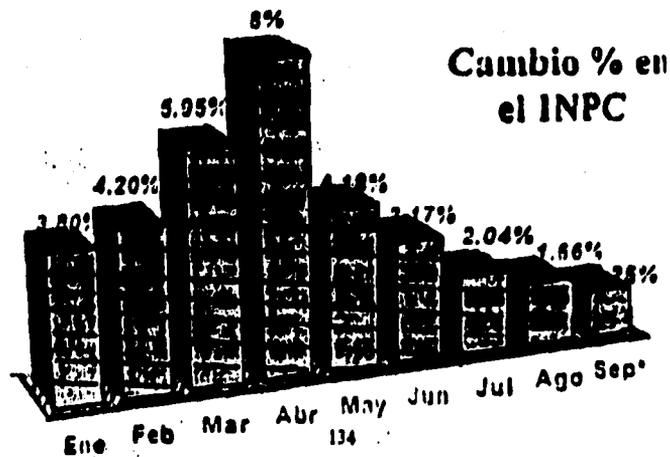


**SALDO DE TESOBONOS DE DICIEMBRE DE 1994,  
HASTA OCTUBRE DE 1995.**

**\$29.206 mmd**



**INDICE INFLACIONARIO DURANTE LA APLICACIÓN DEL AUSEE.**



Introducción.	5
<b>I. GENERALIDADES. -</b>	
1.1 Importancia social de la Economía y el Derecho.	7
1.2 Concepto de Acuerdo.	7
1.2.1 El Acuerdo de Unidad como Acto Administrativo.	8
1.3 Concepto de Pacto.	12
1.4 Concepto de Programa.	14
1.5 Fundamento para dictar el Acuerdo de Unidad.	15
1.5.1 El Estado Rector del Desarrollo nacional.	17
1.5.2 Ley Orgánica de la Administración Pública. Reglamentaria del Artículo 90 constitucional.	19
1.6 El Plan Nacional de Desarrollo, rector de los Planes y Programas Económicos.	20
1.6.1 Definición del Plan Nacional de Desarrollo.	21
1.6.2 Ley de Planeación.	21
1.6.3 Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.	22
1.6.4 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.	24
1.7 Causas que motivaron la creación del Acuerdo de Unidad.	25
1.7.1 Causas Económicas.	27
1.7.2 Causas Políticas.	29
1.7.2.1 El conflicto Chiapaneco.	30
1.7.2.2 Los asesinatos Políticos.	30

## II. ANTECEDENTES.

2.1	La crisis económica de 1982.	32
2.2	Programa inmediato de Reordenación Económica (PIRE). Diciembre de 1982. Miguel De la Madrid.	33
2.3	Programa de Alimento y Crecimiento (PAC). Junio de 1986 M. De la Madrid.	35
2.4	Pacto de Solidaridad Económica. (PSE). Diciembre de 1987 M. De la Madrid.	36
2.5	Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE). Diciembre de 1988. Carlos Salinas.	39
2.6	Pacto para la Estabilidad la competitividad y el Empleo. Octubre de 1992. Carlos Salinas.	42
2.7	Pacto para el Bienestar la Estabilidad y el Crecimiento. (PABEC).	44

## III. ANALISIS DEL ACUERDO DE UNIDAD.

3.1	Informe del Gobierno Federal a los Sectores Productivos del país.	46
3.1.1	Disminución de la reserva de divisas.	47
3.1.2	Exceso de demanda de divisas traducida en devaluación.	47
3.1.3	La superación de las importaciones a las exportaciones.	48
3.1.4	El ascenso pronunciado de las tasas de interés en los E.U.A.	48
3.1.5	Los acontecimientos políticos y de violencia ocurridos en 1994.	49
3.2	Acciones emprendidas por el Gobierno Federal.	50
3.2.1	Reducción del Déficit en cuenta corriente.	50
3.2.1.1	Préstamos internacionales.	52
3.2.1.2	Créditos del Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial	55

3.2.2	Impulso a la modernización administrativa.	56
3.2.3	Ajuste de ingresos fiscales.	57
3.2.3.1	Ajuste de precios y tarifas públicos.	58
3.2.3.2	Medidas Tributarias.	59
3.2.4	Fomento a la inversión privada.	60
3.2.5	Permitir una mayor participación de intermediarios financieros del exterior en el capital de instituciones financieras del país.	61
3.3	Objetivos del Acuerdo de Unidad.	62
3.3.1	Aplicación del Acuerdo de Unidad con Justicia y Equidad.	63
3.3.2	Evitar que la devaluación se traduzca en una espiral inflacionaria.	64
3.3.3	Restablecimiento de la confianza, financiera en México.	64
3.3.4	Impulso de cambios estructurales de la economía.	65
3.4	Acuerdos.	66
3.4.1	Control de precios y salarios.	66
3.4.2	Fortalecimiento del ahorro público.	71
3.4.2.1	Consejo Asesor Fiscal.	72
3.4.2.2	Medidas para apoyar a los deudores y fomentar la inversión.	72
3.4.3	Política Monetaria	75
3.4.4	Eficiencia económica.	76
3.4.4.1	Consejo Nacional de Pequeña y Mediana Empresa.	78
3.5	Reformas motivadas por el Acuerdo de Unidad.	79
3.5.1.	Reformas al artículo 28 constitucional.	79
3.5.1.1.	Reformas legales para fomentar la inversión privada en ferrocarriles	81

3.5.1.2 Reformas legales en materia de telecomunicaciones..	81
3.5.1.3 Reformas para fomentar la competencia en telefonía.	83
3.5.2 Reforma a la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional.	83
3.5.3 Reforma a la legislación financiera.	84
3.5.4 Reformas para fortalecer los ingresos tributarios.	85
3.6 Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica.	86
3.6.1 Política Fiscal.	87
3.6.2 Estabilización de los mercados y política cambiaria y monetaria.	88
3.6.3 Apoyo a los hogares a las empresas pequeñas y medianas y al sistema bancario.	90
3.6.4 Política salarial y desarrollo de programas sociales.	91
3.7 Alianza para la Recuperación Económica.	93
3.8 El Derecho y la Recuperación Económica.	95

#### **IV. ANALISIS DE LOS OBJETIVOS Y CONSECUENCIAS DE LA APLICACION DEL ACUERDO DE UNIDAD PARA SUPERAR LA EMERGENCIA ECONOMICA.**

4.1 Impacto Social del Acuerdo.	97
4.1.1 La distribución del Costo Social del Ajuste.	99
4.1.2 Consecuencias que traerán las medidas adoptadas por el Gobierno Federal en la calidad de vida de las clases sociales menos favorecidas.	101
4.2 Impacto Económico del Acuerdo de Unidad.	102
4.2.1 Importancia de la economía en la Estabilidad Social.	104
4.2.2 Consecuencias Económicas para los Sectores Productivos.	106
4.2.2.1 Sector Empresarial.	106

4.2.2.2 Clase Trabajadora y Campesina.	108
4.3 Importancia Jurídica del Acuerdo.	110
4.3.1 Importancia de las Reformas Jurídicas generadas por el AUSEE.	111
4.3.2 Política Neoliberalista.	112
4.3.3 Privatización.	114
4.3.3.1 Los Objetivos de la Privatización.	115
4.4 Importancia Política del Acuerdo de Unidad.	116
4.4.1 Importancia Política de la Recuperación de la Confianza en los Mercados Mexicanos.	117
4.4.2 La crisis de la confianza y la reforma del Estado.	120
Conclusiones.	122
Bibliografía.	127
Hemerografía.	130
Anexos.	132