



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

Seminario de Derecho Constitucional

## LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA Y SU REGULACIÓN CONSTITUCIONAL



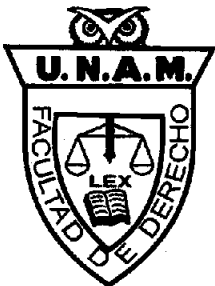
**TESIS**

Que para obtener el título de

**LICENCIADO EN DERECHO**

Presenta:

**ROBERTO GÓMEZ MOTA**



ASESOR DE TESIS: LIC. JESUS MARTÍNEZ GARCIA.

Ciudad Universitaria, D.F., 2005.

m349938



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

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE  
AMPARO.

Cd. Universitaria, D. F., junio 7 de 2005.

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN**  
**ESCOLAR DE LA U.N.A.M.**  
**Presente.**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **GOMEZ MOTA ROBERTO**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**LA GLOBALIZACIÓN ECONOMICA Y SU REGULACIÓN CONSTITUCIONAL**".

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

**ATENTAMENTE**  
**"POR MI RAZA HARÁ EL ESPIRITU"**  
**DIRECTOR DE SEMINARIO**



FACULTAD DE DERECHO  
**LIC. EDMUNDO ELIAS MUSI.**  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

\*Irm.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

## FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL  
Y DE AMPARO.

Sr. Lic. Edmundo Elías Musi.  
Director del Seminario de Derecho Constitucional  
y de Amparo.  
P r e s e n t e .

Respetable Señor Director:

Por medio de esta misiva me estoy permitiendo manifes-  
tar a usted que, habiendo tenido el gusto, p rimero, de dirigir  
la elaboración del trabajo que, a título de tesis profesional --  
presenta el alumno ROBERTO GOMEZ MOTA, cuyo título es "LA GLOBE-  
LIZACION ECONOMICA Y SU REGULACION CONSTITUCIONAL", y, ahora, de  
bidamente revisado, me estoy permitiendo someterlo a la conside-  
ración de usted para los efectos que estime procedentes.

Aprovecho la oportunidad para saludarlo con el afecto  
de siempre.

Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITO".  
Ciudad Universitaria, D.F. a 8 de junio de 2005.

Lic. Jesús Martínez García.  
Profesor de la Facultad de Derecho.

"/".

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la  
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el  
contenido de mi trabajo, reespolonal.

NOMBRE: Roberto Gómez Mota

FECHA: 21 / nov. / 05

FIRMA: [Firma]

FACULTAD DE DERECHO.  
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL  
Y DE AMPARO.

Sr. Dr. Dn. Francisco Venegas Trejo.  
Director del Seminario de Derecho  
Constitucional y de Amparo.

Muy respetable Señor Director:

Por medio de esta misiva me estoy permitiendo hacer de su conocimiento que el joven estudiante de nuestra Facultad de Derecho, ROBERTO GOMEZ MOTA, me ha pedido le dirija yo su trabajo que, en concepto de tesis profesional se denominará "LA GLOBALIZACION ECONOMICA Y SU REGULACION CONSTITUCIONAL", lo que con gusto he aceptado, para el efecto de someter dicha aceptación a su amable aprobación.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle mi admiración y respeto.

Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU".  
Ciudad Universitaria, D.F., a 15 de febrero de 2004.

Lic. Jesús Martínez García.  
Profesor de la Facultad de Derecho.

"/".

## A TI PADRE SANTO

Hoy sé cuanto me amas,  
al haberme dado la oportunidad  
de sentirme feliz, una vez más  
por lograr algo bueno en mi vida,  
sólo tú sabes, que sinceramente  
te lo agradezco.

## A MIS PADRES

### ESTHER Y JOSÉ

Por todo el apoyo, que  
durante mi vida me  
brindaron. Que en las  
buenas y en las malas,  
estuvieron. Les doy  
las gracias de corazón.

A MI ESPOSA

ELIZABETH CAMPOS MARTÍNEZ

Te agradezco, el apoyo  
incondicional que me brindaste  
para poder terminar éste trabajo.  
que nunca te importo sacrificar  
tú tiempo, para estar presente.  
Hoy te dedico con mucho amor  
él mismo, esperando compensar  
tú dedicación como esposa y madre.  
... Gracias.

A MIS PEQUEÑOS HIJOS

ROBERTO C., VALERIA Y AZAEL

Muchas gracias hijitos, porque  
me han permitido llegar a una meta;  
al devolverme los consejos que les  
he dado, de que "Debemos ser  
ejemplares" "Que tenemos que  
hecharle ganas siempre". Hoy sé  
cuanto me quieren y me comprenden  
Gracias por tanto amor. Que Dios los  
bendiga.

AL LIC. JESÚS MARTÍNEZ GARCÍA

Quedo sumamente agradecido, por todo el tiempo que me dedicó en la elaboración de mi trabajo. Todos mis mejores deseos, por el apoyo desinteresado. Muchas gracias.

A TODOS MIS PROFESORES

Muchas gracias por compartirme su experiencia y sabiduría.

A MI QUERIDA UNIVERSIDAD

Mi eterna gratitud a mi Alma Mater, la gran fuente del conocimiento.



## A TODOS MI HERMANOS

Les dedico con todo mi respeto, éste modesto trabajo; A ustedes, que han caminado junto a mi en la vida, bajo carencias y prosperidades. Que Dios les dé salud, y gracias por su apoyo.

## A TODAS MIS SOBRINAS Y SOBRINOS

A ustedes que son parte importante de mi gran familia, mil gracias. Con mucho amor, les dedicó mi tesis.

## A TODOS MIS COMPADRES, AHIJADAS Y AMIGOS

A ustedes que de buena voluntad, comparten sus momentos gratos con mi familia; hoy les manifiesto que los considero parte de la misma. Con mucho cariño, respeto y admiración, les dedico éste trabajo.

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

<b>CAPÍTULO I. EL NEOLIBERALISMO</b>	<b>1</b>
1.1 La Teoría Económica de Keynes	1
1.2 Postulados	4
1.3 El Liberalismo Social en México	8
1.4 Consideraciones Generales	21
<b>CAPÍTULO II. LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA</b>	<b>49</b>
2.1 Definición Conceptual	50
2.2 Cifras Estadísticas	60
2.3 Detractores de la Globalización	63
2.4 Consideraciones Generales	68
<b>CAPÍTULO III. CONSECUENCIAS MUNDIALES</b>	<b>86</b>
3.1 Los Bloques Económicos	89
3.2 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte	100
3.3 La Organización Mundial del Comercio	126
3.4 La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos	152
<b>CAPÍTULO IV. CONSECUENCIAS EN MÉXICO</b>	<b>167</b>
4.1 Aspectos Económico-Jurídicos	167
4.2 La Reformas Constitucionales Relacionadas con el Neoliberalismo	186
A) En Materia de Educación. Artículo 3º	189
B) Relacionadas con la Justicia. Arts. 16, 19, 20, 22 y 73, f. XXI	197
C) En Materia de Tenencia de la Tierra. Artículo 27	216
D) En Relación con las Áreas Estratégicas. Art. 28	230
E) En Materia de Nacionalidad. Arts. 30, 32 y 37	242
F) Regulación al Comercio Exterior. Art. 131	247
G) Fundamento de los Tratados. Art. 133	248
4.3 Propuesta de Reformas	249
<b>CONCLUSIONES</b>	
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	

## INTRODUCCIÓN

Los procesos de globalización, que son debatidos actualmente en el mundo se insertan, por los sujetos que intervienen y la relación geográfica que siguen, en el movimiento de regionalización. Este fenómeno, se ve enmarcado en una dinámica interna y externa. Un doble proceso que responde respectivamente, a la crisis que no decae, del Estado-nación y a la internacionalización de los sujetos, y actos económicos y sociales.

La globalización, es un proceso fundamental de la dinámica del Estado. La globalización, es un movimiento clásico de indudables beneficios de todo orden para la sociedad. La encrucijada histórica a nivel mundial; en que se encuentra, exige un mayor tratamiento jurídico constitucional.

Pero; el derecho, ha regulado siempre el hecho integrador de las estructuras de dominación estatal. Primero de forma común, luego con el instrumento jurídico público, después por medio del derecho político, y actualmente, a través del derecho constitucional, sin perjuicio de la perspectiva internacional publicista.

El derecho regula, el supuesto de hecho de la globalización, respetando por razones metodológicas, los postulados, principios y estudios de la teoría del Estado, la sociología política y la ciencia política en general.

La instalación en la realidad que debe presidir todo hecho humano, la adaptación a la circunstancia en que se vive y la conservación de los logros alcanzados, exigen al investigador la incorporación jurídica del hecho globalizador a la época contemporánea.

Este periodo histórico, se realiza en los dos últimos siglos con un avance característico y sin precedentes; el fenómeno constitucionalizador, primero, a través de Constituciones formales; luego, con otras de mayores contenidos materiales. Ha sido, tras la tortuosa experiencia del pasado siglo XX, cuando los Estados de lo que se ha venido llamando Occidente alcanzaron, a través de una serie de garantías políticas, normativas e institucionales, un nivel sin precedentes en la regulación de la actividad del Estado y el reconocimiento de los derechos ciudadanos.

Esto, se concreta en las partes dogmáticas y orgánicas de las Constituciones escritas y en el *usus* de las no escritas.

Sus consecuencias reales son conocidas. La división de poderes estructura la actividad del Estado. El acceso a dos de ellos; se realiza por sufragio igual, universal, libre y directo. Pero; sobre todo, es sabido que el reconocimiento, protección y garantía de los derechos fundamentales constituye el mejor freno jurídico, frente a la actividad del Estado.

Además, es un proceso que se ha desarrollado en el ámbito de la estructura estatal. Es decir; en el Estado-nación, tal como se conoce.

El movimiento constitucionalizador y el derecho constitucional clásico, han exigido este tipo de contenido material a las Constituciones de los más dispares Estados. Por el mismo, el derecho constitucional comparado conoce toda una regulación estatal e internacional pública, que corrobora el hecho constitucionalista.

Esto, quiere decir que cualquier intento de modificar la estructura estatal -y el fenómeno globalizador; lo es, debe partir por ubicarse en las exigencias de la edad contemporánea. Estos imperativos se concretan, en el respeto de los contenidos materiales que, el constitucionalismo ha reconocido a la persona, en la participación democrática del poder y en el disfrute de los derechos fundamentales y libertades públicas.

En este orden de ideas, el autor de la presente tesis, se propuso hacer una investigación que contemplara por un lado los aspectos más relevantes de la interrelación globalización y derecho; y por otro lado, analizar la forma en que la globalización económica con sus políticas neoliberales, ha alterado el orden constitucional, lo que condujo a revisar la estructura constitucional vigente y hacer una propuesta de reformas constitucionales, que fortalezcan el respeto al orden constitucional.

Así, en el capítulo primero, con la finalidad de introducir al lector en los aspectos intrínsecos de la globalización económica, se efectúa una definición de los conceptos más usuales, así como un análisis de las opiniones, tanto de los defensores como detractores de la globalización.

Considerando, que la globalización económica se ha venido presentando en grupos encabezados por las principales potencias, como son Estados Unidos, Alemania y Japón y los tres principales grupos el de América del Norte con el Tratado de Libre Comercio, suscrito por México, Canadá y EE UU; la Unión Europea y la Cuenca del Pacífico, respectivamente, en el segundo capítulo se revisan los elementos más relevantes de la teoría de John Maynard Keynes, principal promotor del neoliberalismo económico y la forma que en sus inicios se introdujo a México, bajo el eslogan del liberalismo social.

En el tercer capítulo, se presenta un estudio sobre las consecuencias, que el neoliberalismo y la globalización hegemónica, han tenido en el mundo, de la misma manera se analiza el papel que en el mundo globalizado tienen, tanto el TLCAN, la Organización Mundial de Comercio, cuyo antecedente fue el GAAT y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Finalmente, en el cuarto capítulo se estudian analíticamente las consecuencias, que han tenido para México la globalización económica y el neoliberalismo, la particular forma en que se reformaron los artículos torales (3º, 27 y 28) de la primera constitución social del siglo XX, la mexicana, para adaptarla a los compromisos adquiridos por los gobernantes de México a partir de 1983.

**Cd. Universitaria, D.F., primavera de 2005.**

## CAPÍTULO I

### EL NEOLIBERALISMO

Las dos últimas doctrinas económicas que han tenido mayor impacto en la economía mundial son, la del liberalismo keynesiano y neokeynesiano, y el liberalismo moderno del *laissez-faire* o neoliberalismo. A cada uno de ellos le ha correspondido una conceptualización del Estado y su relación con el individuo y la sociedad es diferente en cada caso, de acuerdo con la evolución histórica del pensamiento económico.

En el presente capítulo se hace una revisión sobre los pensamientos que conducen al surgimiento de la política económica neoliberal, convertida en la base ideológica del actual capitalismo globalizador.

#### 1.1 LA TEORÍA ECONÓMICA DE JOHN MAYNARD KEYNES

Según el enfoque del liberalismo clásico, cada individuo, al buscar su propio beneficio en un escenario de economía de libre mercado, automáticamente generaba, como si fuera guiado por una mano invisible, el beneficio a la comunidad, el equilibrio de pleno empleo y la optimización en la asignación de los recursos.

A través del liberalismo neokeynesiano, Keynes explica y establece un nuevo enfoque (el macroeconómico) y un nuevo papel del Estado en el mercado, que asienta la necesidad de que éste intervenga en el manejo de la política macroeconómica para regular los ciclos de la actividad económica y recuperar el

pleno empleo. Surge así el "Liberalismo Keynesiano del Estado Benefactor", que predomina como paradigma indiscutible durante tres décadas (1940-1970).

La conformación y consolidación del Estado benefactor estuvo, por lo más, ligada a un ciclo de expansión y crecimiento económico excepcional, a nivel internacional, que correspondió a la recuperación de la posguerra y a la conformación de un sistema Internacional cuyos circuitos financieros y comerciales se caracterizaron por una larga estabilidad. Pero la crisis de los años setenta revela un nuevo escenario, sin igual en la historia económica: la combinación de estancamiento e inflación, ya no de recesión, con deflación, como sucedió en los años treinta.

Tales situaciones no previstas en los anales de la teoría económica mostraron los límites teóricos y prácticos del paradigma neokeynesiano. A éstos habría que agregar el efecto de los excesos, las insuficiencias y las fallas del Estado benefactor, que en muchos casos, profundizaron la crisis.

El modelo neokeynesiano presentó limitaciones para explicar esta situación inédita de inflación-recesión o de cambios estructurales en el sistema económico internacional, y surge, así, una contrarrevolución ideológica representada por el liberalismo moderno del *laissez-faire* y el Estado mínimo: el neoliberalismo.

El neoliberalismo, más que una "revolución conservadora", es una "contrarrevolución científica e ideológica", es el retorno al viejo liberalismo clásico de la mano invisible del libre mercado, vestido con el nuevo ropaje del monetarismo, de expectativas racionales (llamadas por sus seguidores nueva macroeconomía clásica)



y de la economía de la oferta y la demanda. Es un liberalismo arrasante, una nueva concepción que vistiéndose de modelo, propone implantarse en los países, sin distinción

En la economía del mundo actual, marcada por la presencia de nuevos conglomerados multinacionales que actúan en el plano global a través de una fábrica mundial, donde el comercio nacional representa casi la mitad del comercio mundial y se da la globalización e interdependencia de las políticas financieras, macroeconómicas e industriales, no se puede sostener el mercado y los agentes económicos que corresponden a etapas históricas rebasadas, o, peor aún, a esquemas teóricos que nunca se verificaron en la realidad. De ahí que el credo neoliberal sea más una receta ideológica que una propuesta auténticamente científica, pues plantea el regreso a un capitalismo de *laissez-faire* y el Estado mínimo que se vivió hace casi cien años.

Por ello, la pregunta central en muchos países e instituciones internacionales y nacionales sigue siendo la misma que antes de la ola neoliberal, ¿cuál es el modelo que puede llevarnos a una nueva estabilidad y crecimiento mundial, que responda a los imperativos de libertad, justicia social, democracia y soberanía de los Estados nacionales y que oriente, tanto el cambio social, como a la reforma del Estado?<sup>1</sup>

El Estado benefactor, asociado al modelo keynesiano, llevó al extremo su reglamentación y su participación en la economía, de manera tal que "lo público" se convirtió en gubernamental y asfixió a la sociedad civil en un Estado omnipresente.

<sup>1</sup> Villareal, René. *Liberalismo Social y Reforma del Estado*; Fondo de Cultura Económica. México 1993. pp. 15-19.

El supuesto de que el Estado es un agente exógeno a la economía, no tomó en cuenta la instrumentación de las políticas, por lo cual, en ciertos esquemas de gran discrecionalidad, se propiciaron abusos y el disfrute indebido de privilegios.

Como consecuencia, la sociedad se desilusionó del papel del gobierno, creando condiciones propicias para el surgimiento de un movimiento neoconservador: el neoliberalismo, que postulaba el regreso al modelo de la economía clásica y al liberalismo del *laissez-faire*, bajo el ropaje de la economía de la oferta y el Estado mínimo.

La doctrina liberal, al situarse en el punto de vista de la política económica, señaló que la libertad económica es sinónimo de la libertad política, llevando a sostener que cualquier política que representa intervención del Estado, resta los fundamentos de la libertad política de la democracia.

Así, al elegir el respeto a la libertad individual, económica y política como la piedra angular de los sistemas sociales, el neoliberalismo postula que se deben dejar, "al libre juego" los efectos y costos sociales del sistema, pues según su lógica, éstos se arreglarán solo cuando el auge de los ricos se derrame hacia los pobres. No obstante, se admite la presencia de desigualdades sociales por la prevalencia de los más capaces sobre los más débiles.

## **1.2 POSTULADOS**

En el aspecto económico del modelo, se da un retorno al liberalismo clásico: el manejo de la demanda agregada es inadmisibles porque es inviable y la labor del

Estado es privatizar y desregular indiscriminadamente. No se reconocen las fallas del mercado como: externalidades, bienes públicos, riesgo moral, información asimétrica y, sobre todo, el desempleo.

La crítica al neoliberalismo y al liberalismo del Estado benefactor se desarrolla a partir de diferentes enfoques, a saber:

1. La vertiente monetaria que cuestiona la política fiscal nekeynesiana y la eficacia de la intervención del Estado en el ciclo económico de corto plazo y la causa de generar la inflación, tanto por el manejo de la política monetaria como por el ajuste de las expectativas inflacionarias de los agentes económicos.

Desde esta vertiente, el neoliberalismo postula que la intervención estatal altera el marco de certidumbre que requieren los agentes económicos y distorsiona el mecanismo de señales de los precios.

2. Los efectos perversos de toda intervención o regulación en la economía y en la distribución de las oportunidades sociales, tacha de "confiscatoria" la política fiscal porque, asegura, afecta el consumo y la inversión.

Se plantea, en lugar de esa política fiscal, la economía del lado de la oferta, basada en la teoría de Laffer, que postula que, al ser los impuestos una proporción del ingreso de las personas y en las empresas una tasa impositiva de cero, genera ingresos fiscales de cero, pero una tasa de cien por ciento genera cero ingresos fiscales, dado que nadie querría realizar alguna actividad económica si todo el

ingreso de ésta va al gobierno.<sup>2</sup>

Laffer es conocido como "el padre de la Economía por el lado de la Oferta" y se hizo especialmente popular con su propuesta de que la disminución de impuestos puede conducir a un aumento de la cantidad recaudada por el fisco, tal como se representa en la llamada "curva de Laffer". La argumentación de que la disminución de impuestos es un estímulo para el trabajo y la producción fue la base de la política inicial del presidente Reagan en los Estados Unidos en los años ochenta.

Es un ejemplo de los llamados "economistas mandarines", es decir, de los teóricos de la Economía que actúan como asesores de los gobernantes y cuyo pensamiento tiene, por tanto, una gran influencia en el desarrollo de la economía real. Laffer fue miembro del *President Reagan's Economic Policy Advisory Board* y del *Executive Committee of the Reagan/Bush Finance Committee*. Además, pertenece al *Congressional Policy Advisory Board* y al consejo de administración de multitud de empresas públicas y privadas

3.- El aspecto de un Estado propietario y de una economía mixta que "distorsiona" el sistema de precios, "genera despilfarro" y produce bienes y servicios de costos elevados y deficiente calidad. Desde esta vertiente se cuestiona la capacidad administrativa del Estado, ajena a las motivaciones de la competencia económica y se plantea la privatización, tanto de la economía pública como de las relaciones económicas entre los agentes económicos, incluida la producción del dinero.

---

<sup>2</sup> Laffer, Arthur B.; *The Economics of the Tax Revolt*, Harcourt Brace, EE UU, 1979, pp. 27 y ss.

4. El cuestionamiento al Estado providencial y el gasto social porque: a) afecta las estructuras productivas y genera estancamiento al "elevar los costos de la generación de empleos" a causa de las prestaciones sociales de ley; b) induce desmovilización y apatía en los individuos que pueden, -sin trabajar- seguir consumiendo; c) es un despilfarro que proliza la expansión de una burocracia y gravita sobre el costo de los servicios y sobre los contribuyentes, pues significa mayores impuestos. Frente a esto se plantea "descargar" al Estado de responsabilidades sociales y alentar las iniciativas individuales.

La vía neoliberal propone reducir o suprimir las políticas del Estado para compensar las desigualdades, porque son calificadas de onerosas e ineficaces, de improductivas y encarecedoras a la larga, de los costos de la vida, por lo que en el fondo son injustas.

El enfoque de la llamada "nueva macroeconomía clásica" plantea, en su premisa básica, que una economía capitalista no requiere, ni puede, ni debe ser regulada, ya que toda intervención estatal no sólo resulta inútil, sino negativa, de ahí que la idea de reducir el Estado al mínimo, se convierte en una receta mágica para lograr un nuevo crecimiento y una nueva prosperidad.<sup>3</sup>

Las transformaciones del mundo actual y los cambios del capitalismo han llevado a la búsqueda de alternativas económicas en muchos países.<sup>4</sup>

En el caso de nuestro país, la vía mexicana a la nueva economía representada por la ideología y la práctica del liberalismo social como marco

---

<sup>3</sup> Ibidem, pp. 124-129.

<sup>4</sup> Ibidem, p. 24.

doctrinario, busca hacer compatibles las libertades individuales con los derechos sociales y armonizar el ejercicio de estas libertades con la responsabilidad solidaria hacia la comunidad; sin embargo, con poco éxito ante los combates internacionalistas.

El liberalismo social mexicano es una ruta de reforma al programa histórico de la Revolución Mexicana, para responder a las nuevas condiciones internacionales del siglo XXI. Es el cauce para desarrollar un proyecto de desarrollo que renueve el compromiso histórico del Estado mexicano con la democracia, la libertad, la justicia social y la soberanía nacional. Esto es, un proyecto propio con retrovisión histórica y con perspectiva del futuro.

### **1.3 EL LIBERALISMO SOCIAL EN MÉXICO**

El liberalismo social es el marco doctrinario e ideológico en el proyecto de reforma de la Revolución Mexicana, a partir del cual se enfocan los retos del siglo XXI, retomando las raíces del pensamiento liberal mexicano del siglo XIX y los derechos sociales plasmados en la Constitución de 1917.

Por una parte, recoge la herencia del liberalismo mexicano del siglo XIX y el debate sobre los temas esenciales que han cruzado nuestra historia política e ideológica: el problema de la desigualdad social, de la injusticia y de las condiciones del desarrollo social.

El inicio de la crisis del Estado benefactor en 1973-1974 es el punto de arranque de la reelaboración teórica del liberalismo, pero es, definitivamente, la caída

del socialismo con los noventa, lo que abre la recuperación plena de los temas del liberalismo en el debate contemporáneo. Con este desarrollo se ha generado un nuevo liberalismo, llamado, neoliberalismo, que inunda nuestras sociedades.

Este nuevo liberalismo, a pesar de su crítica al estatismo, funda sus raíces en el liberalismo del siglo XX: el liberalismo del Estado benefactor - ya no es el liberalismo económico del siglo XIX, ni el del Estado mínimo expuesto por Friedman<sup>5</sup>, que arranca de la tradición social-liberal representada por Keynes<sup>6</sup>. Parte de la premisa básica de todo liberalismo, que es la libertad individual - y dentro de ésta, la libertad económica -, pero retoma los derechos sociales surgidos en el siglo XX, en lo que Raymond Aron llamó la síntesis liberal democrática.<sup>7</sup>

Desde esta doble perspectiva social y liberal, el nuevo liberalismo rechaza la noción neoliberal de un individualismo radical, sin controles ni cohesiones sociales, basado en la preeminencia del mercado, y reivindica las libertades económicas y los derechos humanos. Para el liberalismo social "el exceso individualista del liberalismo económico debía ser reformado para adecuarlo a las responsabilidades sociales."

Mientras el neoliberalismo es antiestatista, el nuevo liberalismo no está en contra del Estado, sino contra sus excesos. Así, mientras el primero plantea dismantelar el Estado, el segundo propone retomar las nuevas dimensiones de la ciudadanía y de los derechos humanos, para reformar al Estado y no para destruirlo.

---

<sup>5</sup> Véase: Friedman, Milton; *Capitalismo y Libertad*; FCE, México, 1988.

<sup>6</sup> Véase: Keynes, John, M.; *Teoría General de la Ocupación y el Dinero*; FCE, México, 1983.

<sup>7</sup> Aron, Raymond ; *Introducción a la filosofía política Democracia y revolución*; Paidós, España, 1997, p 88.

Esta es la diferencia nada sutil entre el neoliberalismo y el nuevo liberalismo que Bobbio distingue como "dos caras que se miran, pero que bien podrían no mirarse en cuanto tienen dos campos de observación diferentes".<sup>8</sup>

Dentro de esta última vertiente liberal se inscribe el liberalismo social.

Frente al individualismo del liberalismo del *laissez-faire*, el liberalismo social rechaza el dogma lockiano del individuo y sus derechos como supuesto previo a la sociedad a la que funda el derecho, al mismo tiempo que recobra la idea de Locke de la limitación del poder. Pero el punto fundamental de la distinción entre el liberalismo del mercado individualista y del liberalismo social, es el principio de justicia.<sup>9</sup>

En síntesis, en el liberalismo moderno del *laissez-faire* o neoliberalismo, la libertad individual y el libre mercado van acompañadas como filosofía y práctica del darwinismo social. En el liberalismo social, la libertad individual y el libre mercado van acompañados de un Estado Social de Derecho, que procura corregir las desigualdades sociales e imperfecciones del mercado para darle orientación social al desarrollo.

De esta manera la eficiencia y la equidad se conjugan en un binomio que hace posible alcanzar dos principios fundamentales: la libertad con justicia social.

El liberalismo social constituye un nuevo horizonte intelectual, un gran parteaguas ideológico-político, ubicado en las líneas más avanzadas y progresistas

---

<sup>8</sup>Bobbio, Norberto; *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*; FCE, México, 1998, p.123.

<sup>9</sup>Véase: Locke, John; *Ensayo sobre el gobierno civil*; Tecnós, Argentina, 1987, p. 51.



del pensamiento filosófico-político contemporáneo.

De esta manera, es recomendable establecer las semejanzas y diferencias del liberalismo social con el liberalismo moderno de *laissez faire-laissez passer*, o el neoliberalismo.

En el enfoque del liberalismo social, la modernización económica implica la reorientación del activismo económico del Estado por tres vías, que ciertamente, están muy identificadas con las políticas que prescribe y recomienda el modelo neoliberal. Pero aquí sus causas, propósitos y resultados, han sido claramente diferentes. Tales vías son: a) la privatización de las empresas; b) la desregulación económica; y c) la apertura hacia la economía internacional.

Estos tres elementos, que de alguna u otra manera son parte de las prescripciones del modelo neoliberal, han respondido, en nuestro caso, a problemas y enfoques de solución muy diferentes. Por una parte, la privatización tuvo como razón corregir los excesos e ineficiencias del Estado empresario o propietario, responsable de un déficit público (financiero) equivalente al 17% del PIB, que llegó a conjuntar un enjambre heterogéneo de empresas, muchas veces carentes de visión estratégica y que terminaron por hacer imposible la concentración de esfuerzos.

El neoliberalismo moderno, más que un cuerpo de doctrinas, es un estilo de conducción económica que tiene como finalidad, el lucro privado en todos los campos de la economía y la sociedad.

El neoliberalismo es, entonces, el modelo mundial para garantizar lo que se ha llamado "globalización" o mundialización de la economía. En otros términos, el neoliberalismo, crea las condiciones políticas para la mundialización, pero ésta no es exactamente mundial, por lo que las soluciones que ofrece el neoliberalismo no pueden ni podrán cumplirse, salvo para un puñado de países y aun en éstos, la vieja ley del desarrollo desigual y combinado, sigue y seguirá vigente, pues para colmo, el modelo se ha implantado de manera fragmentada en ciertas áreas o regiones de cada país, especialmente de los subdesarrollados o en vías de serlo, aumentado con ello las asimetrías no sólo internacionales, sino en cada país.<sup>10</sup>

Inspirado en el pensamiento económico de Milton Friedman y de las Escuelas de Chicago y Stanford y propagado por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional como base de sus posiciones, exigencias y "sugerencias", el neoliberalismo ha sido bautizado y rebautizado con diversos nombres, según el aspecto que se considere de él: si se atiende a sus objetivos formales, a su origen, a su argumentación, realización o promoción, ha recibido diversos nombres, por ejemplo: liberalismo capitalista, economía abierta de mercado, mundialización, internacionalización del comercio o de las finanzas, e inclusive, se le ha denominado como neoconservadurismo. Sin embargo, el nombre con el que más comúnmente se le ha designado es el de Neoliberalismo.

El autor, Luis De Sebastián, afirma que el movimiento neoliberal es opuesto a los ideales, motivaciones y objetivos económicos y sociales que tuvo el liberalismo clásico de los autores de la economía política británica, tales como Adam Smith o

---

<sup>10</sup> Saxe-Fernández, John. *Globalización: Crítica a un Paradigma*. UNAM, México., 1999. pp. 350-354.

David Ricardo.<sup>11</sup>

Esta afirmación descansa en el espíritu ideal de competencia humanista, ya que el liberalismo clásico buscaba una cierta democratización, e incluso, tuvo un fuerte componente nacionalista y anti imperialista.

En este sentido debe distinguirse el liberalismo utópico del liberalismo real y que poco a poco fue convirtiéndose en la base de un capitalismo "salvaje".

En América Latina, el neoliberalismo se aplica por primera vez en Chile, a raíz del golpe de estado de Augusto Pinochet. A partir de ello, la Escuela de Chicago utiliza como experimento neoliberal a países latinoamericanos como Uruguay y Argentina.

Las ideas básicas y medulares del neoliberalismo se recogieron y estructuraron en un marco que sirvieron de guía y orientación para los procesos socioeconómicos de los países "desarrollados" y enfrentar la crisis de los años setenta y ochenta, tomando en cuenta la insuficiencia y el agotamiento del keynesianismo.

Es indudable, además, que la búsqueda de salidas eficaces a esas crisis se llevó a cabo a través de una nueva y mayor integración del mercado internacional. Este marco se convirtió, sobre todo al principio, en un conjunto de recetas de política económica, destinadas a aplicarse en los países del tercer mundo que enfrentaban (y

---

<sup>11</sup> Sebastián, Luis de; *La Gran Contradicción del Neo-Liberalismo Moderno o la Sustitución del Humanismo Liberal por el Darwinismo Social*; <http://www.fespinal.com/espinal/castellano/visua/es29.htm>

enfrentan todavía), serios problemas de endeudamiento externo con los países ricos, así como la carencia angustiante de divisas para su desarrollo.

No debe, pues, extrañar, que en la gran difusión que ha tenido actualmente la política económica neoliberal, el Fondo Monetario Internacional ha jugado un papel relevante por sus mediaciones para solucionar las llamadas crisis de deuda de los países pobres; entonces, como se observará en las características y consecuencias del modelo neoliberal, este proyecto económico es considerado como un proyecto anti-inflacionario.

Considerando al neoliberalismo en una perspectiva latinoamericana, puede decirse que este modelo surge con base en una crítica a las políticas desarrollistas de la industrialización. Así, por ejemplo, después de aplicar esas políticas durante 25 años en los países del cono sur latinoamericano, la realidad se encargó de mostrar el fracaso de los intentos por erradicar la inflación y obtener un crecimiento sostenido.

Sin embargo, a pesar de que el modelo económico neoliberal origina en los países en vías de desarrollo graves problemas en materia de empleo, migración, debilitamiento de los sectores y cadenas productivas, y sobre todo en el área del campo, ya que sus principales instrumentos directos de apoyo son desarticulados. En la actualidad lo que se busca es implantar un modelo económico basado en el libre mercado y la inversión extranjera.

De acuerdo con José Antonio Ocampo, hay que hacer modificaciones claves, ya, al actual modelo ideológico económico el neoliberal, el de mercado, que hace 15 años se nos vendía "como una especie de entrada al paraíso". Y es que esta política

en Latinoamérica ha acarreado severos problemas en materia de empleo "el talón de Aquiles de la región", erosionado de raíz al sector rural con migración y miseria, y ha decantado en severas debilidades en cuanto a equidad y crecimiento.

A la luz de la experiencia, define José Antonio Ocampo, "no hay vías únicas ni universales para superar nuestras dificultades, hacer política social, productiva e integrarse a la "globalización". Se deben efectuar mezclas y ser pragmáticos, sin soslayar jamás los intereses de la población a la que se sirve".<sup>12</sup>

Además, el Secretario General de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), también formula severas críticas a los organismos financieros multilaterales, particularmente el Banco Mundial, que olvidaron, por décadas, al campo, al desarrollo rural, en aras de "la alineación y reformas de las estructuras económicas macro".

Empero, explica, hasta ahora esos organismos "han regresado con fuerza sobre el tema y reconocido que es importante contar con instituciones nacionales fuertes en este rubro y el tema rural, en particular, porque es altamente prioritario".

Hay que retomar el tema y aplicar políticas que aterricen en la realidad rural latinoamericana, porque en la actualidad "existe un problema estructural muy profundo que tiende a perpetuar la pobreza, así como la enorme distancia que ya hay entre la población urbana y la del campo".<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Excélsior, 3 de abril de 2000.

<sup>13</sup> Ibídem

El modelo neoliberal aplicado a la región latinoamericana en los últimos tres lustros por lo menos, tal vez con la excepción de Chile, señala el entrevistado, ha mostrado severas fracturas.

Además, ha generado, en todo caso, "un crecimiento histórico y económico relativamente lento".

El esquema aplicado a la región, añadiría el dirigente de la CEPAL, procreó un debilitamiento de los sectores y cadenas productivas importantes. En efecto, dice, "hay una reducción de la pobreza pero a un ritmo muy marginal". Y de hecho, durante la anterior crisis, precisamente la de 1999, hasta hubo alzas en los niveles de miseria en muchos países, aunque en este campo la excepción pudo haber sido México.

Aunado a ello, asegura, se han notado severas dificultades en el sector del empleo, "en el cual nosotros en el reporte a discutir decimos que es el talón de Aquiles del proceso de reforma".

A todo esto, José Antonio Ocampo se queja de que en el pasado reciente hubo "un exceso de ideología" en el que se cuestionaba al modelo anterior, centralista, con mayor capacidad de injerencia del Estado en las economías, mientras que al nuevo, el de mercado "no sólo se nos vendía como el único, sino como una especie de entrada al paraíso. No hubo tal. Afortunadamente esa etapa de radicalización ha venido bajando de tono, precisamente por la experiencia", insiste.

El estudio de la Comisión, por cierto, también expondrá la problemática y limitaciones que el proceso de mercado ha derivado en puntos estratégicos como pobreza, distribución del ingreso, rezago tecnológico, precisamente el desempleo y la calidad del empleo de la población que sí lo tiene, baja productividad, fragilidad de los sistemas financieros y vulnerabilidad del crecimiento, de frente al nuevo milenio.

Para ser sinceros -enfatisa Ocampo-, la ideología de este modelo cada vez me gusta menos, entre otras cosas, porque ahora una de los aspectos que más hay que promover en América Latina, es que no hay vías únicas ni universales, para resolver los problemas nuestros.

Los países, añade con énfasis, pueden y deben aplicar diferentes mezclas. No hay una sola forma de hacer política macro, social, ni productiva. Hay diferentes alternativas, o sea, "modelos de inserción".

Puso el caso de la estrategia social; "en algún momento nos dijeron que la solución consiste en algún esquema basado en la provisión privada de los respectivos servicios, con subsidios a la demanda y descentralización".

Esos tres elementos a veces funcionan, prosigue, en otras ocasiones sólo parcialmente o en determinado tipo de servicios y no en otros. Ante ello, lo que decimos es que "hay que buscar una solución mucho más pragmática, acorde con las circunstancias que privan en cada sociedad de la región".

Por todo lo anterior, Ocampo no duda en señalar que corresponde a los países buscar nuevas fórmulas, pues no hay un solo programa específico para un

tema, no hay manuales que se puedan aplicar a rajatabla. Los modelos anteriores, en la actualidad, se están cuestionando y mucho; están en proceso de revisión, aun en aquellas latitudes en donde se dice que ha triunfado, como el caso chileno, observa.

Estrictamente hablando, esta nueva etapa no implica una ruptura ni un cambio de rumbo en las políticas económicas latinoamericanas. La ideología liberal ha estado presente en nuestro Continente, desde el siglo pasado. Se concretó en los positivismos latinoamericanos y después, se presentó como capitalismo periférico o tercermundista.

En estas condiciones podemos afirmar que el neoliberalismo ha surgido de la ruptura de los paradigmas liberales en la evolución histórica de nuestros grupos sociales.

Este modelo propone una política social que nace con un Estado benefactor a través de una infraestructura social con programas de asistencia.

En efecto, en esta perspectiva podemos distinguir tres vertientes de liberalismos:

- 1.- El liberalismo clásico de "laissez-faire" y el papel del Estado guardián.
- 2.- El liberalismo neo-keynesiano y el papel del Estado benefactor.
- 3.- El liberalismo moderno del "laissez-faire" y el Estado mínimo, o también llamada esta etapa "neoliberalismo".



En primer término, al hablar del liberalismo clásico y del Estado guardián, debemos afirmar que el liberalismo emerge como pensamiento a fines del siglo XVII, después de la revolución inglesa de 1688, con la independencia de los Estados Unidos en 1776 y la revolución francesa de 1789. En sus orígenes es un movimiento doctrinario orientado a limitar los excesos del poder de la monarquía absoluta; sus principios básicos son los siguientes:

- Protección de las libertades individuales y los derechos civiles.
- Urgencia de limitar el poder gubernamental, mediante la división y el equilibrio de poderes.
- Principio de legalidad como garantía del orden social.

En segundo término, el liberalismo neo-keynesiano y el papel del Estado benefactor surgen a partir de la teoría de Keynes y de las ideas de los luchadores sociales, todo ello da origen a un Estado benefactor que sostiene el principio de las libertades económicas: el libre mercado y el interés individual, como motor del capitalismo en el ámbito macroeconómico; pero plantea que en el agregado, estos motores no garantizan el pleno empleo y la demanda efectiva indispensables para el funcionamiento capitalista y el desarrollo de la democracia. Esta etapa supone economías de libre mercado, con un estado exógeno y con una economía mixta, cuyas características básicas serían:

- Establecer el marco jurídico de la economía de mercado.
- Determinar la política de estabilización macroeconómica.
- Influir en la asignación de los recursos para influir en la eficiencia económica.

- Establecer programas que influyan en la distribución del ingreso.

Este modelo propone una política social que nace con un Estado benefactor a través de una infraestructura social con programas de asistencia social.

En tercer lugar, en la evolución liberal, aparece, finalmente el neoliberalismo, que contiene una moderna concepción del "dejar hacer, dejar pasar" y en donde la ingerencia del Estado es mínima.

Independientemente de las características que se enunciarán posteriormente, se señalan, sólo de manera enunciativa, las siguientes:

El neoliberalismo plantea, en su premisa básica, que una economía capitalista no requiere, ni puede, ni debe ser regulada, ya que toda intervención estatal no solo resulta inútil, sino negativa, inclusive de ahí que la idea simple de reducir el Estado al mínimo, se convierta en la receta mágica para lograr un nuevo crecimiento y una nueva perspectiva.

En estas condiciones y derivada de la evolución que el concepto liberal ha tenido, podemos afirmar que el neoliberalismo no es el liberalismo fisiócrata expuesto en Francia o aquel liberalismo clásico con residencia inglesa, que brillantemente fue expuesto por Adam Smith en 1776 en "La Riqueza de las Naciones". El neoliberalismo tampoco es aquél despertar bíblico de la cruda experiencia de una guerra mundial, liberalismo que reducía al factor económico todo el entendimiento social y político.

Esto, es afirmado por el tesista, porque como habrá de observarse en las características y consecuencias de este modelo, es posible notar que el liberalismo clásico e incluso el reduccionista, tenía como base la satisfacción de los intereses individuales para obtener, a partir de ellos, la satisfacción de los intereses sociales, y es más, en esta etapa de evolución liberal, el Estado guarda un papel de rectoría. Lo anterior no se reproduce en el modelo neoliberalista, el individualismo exacerbado y "salvaje" que no se detiene ante la dignidad y presencia del hombre individual, así para el modelo neoliberal el hombre resulta superfluo y solamente observa sus características a partir de la apreciación dada por el mercado.

#### **1.4 CONSIDERACIONES GENERALES**

El liberalismo clásico propuesto por Adam Smith, con la publicación de su obra "La Riqueza de las Naciones" en 1776, afirma que la demanda descansa en dos grandes generalizaciones: primera, que la urgencia o necesidad por las mercancías no disminuye en forma apreciable, conforme se satisfacen esas necesidades; y segunda, que la necesidad por las mercancías se origina en la personalidad de los consumidores, y por tanto, son datos para el análisis teórico. Como puede apreciarse, ésta teoría ubica al consumidor como soberano autodeterminable en sus decisiones. Como se produce para el intercambio, éste, en última instancia, se da al nivel del consumidor, el proceso de producción y por lo tanto, el de acumulación, están en última instancia, dados por la expansión del mercado y por las preferencias de los consumidores.

El neoliberalismo, a la inversa, crea seres para el consumo, y no como el clásico liberalismo que crea consumo para los seres, llamados consumidores.

En la época actual y a partir de la década de los setenta, adquiere algunas características nuevas -puesto que su contexto es ahora un sistema monopólico más maduro y más internacionalizado-, es la época de las transnacionales, aunque repito, mantiene su adhesión y fidelidad a algunas de sus más profundas y auténticas raíces.

Del neoliberalismo se ha dicho, que es "El Caballo de Troya" de América Latina. Fue, en un principio, el programa de paquetes estabilizadores y de ajuste, que en sus propósitos de corto plazo, no parecía pretender nada que fuera más allá de simples reajustes temporales para la misma estabilización de las economías.

Es evidente que también en el caso del neoliberalismo, su vigencia en Latinoamérica no ha sido uniforme en profundidad o en extensión, ni ha tenido las mismas modalidades en todos los países y todas las épocas. Por ejemplo: Argentina, Uruguay y Chile, vivieron las experiencias neoliberales con mayor continuidad y profundidad, quizás mayores que en el resto de América Latina, hasta los ochenta.

Deben reconocerse períodos de mitigación en el azote neoliberal, como las experiencias "reformistas" de Velasco Alvarado en el Perú y las de Perón y Cámpora en Argentina, o las de casi excepción, como la etapa que apenas comenzaba Allende en Chile y la de Ortega en Nicaragua, de franca excepción, como la de Cuba revolucionaria; y en períodos de intensificación y profundización, como en el caso de México a partir de los ochenta.

En rigor, quien redacta considera al neoliberalismo como un modelo cuya ideología rectora sirve de preferencia y enmarca las políticas económicas

Latinoamericanas a partir, sobre todo, de los setenta. Consecuentemente, se supone que existe un hilo conductor, un eje fundamental que articula las etapas, las estrategias o políticas económicas latinoamericanas a pesar de las variaciones instrumentales de aplicación y de las especificidades propias de cada país y aún de cada etapa.

Ese hilo, ese eje, es justamente lo que constituye también al núcleo central del neoliberalismo, que está llevando al parecer inexorablemente, a una creciente acumulación de capital concentrado en pocas manos y en pocos sitios; que está cooperando a llevar a cabo una internacionalización cada vez mayor del capital y que significa para América Latina, una mayor dependencia respecto a las empresas transnacionales y en general, al capital internacional (especialmente al capital norteamericano), también a un progresivo empobrecimiento de los sectores campesinos, laborales, teniendo en consecuencia la importante reacción de ellas, la clase media.

Carlos Marx afirmó que: "La historia de todas las sociedades que han existido hasta nuestros días es la historia de la lucha de clases...Por libertad, en las condiciones actuales de la producción burguesa, se entiende la libertad de comercio, la libertad de comprar o vender."<sup>14</sup>

Con la caída del socialismo en Europa, se ha tenido una importante aceleración el desequilibrio mundial. En efecto, al no tener un contrario con el que empate su actividad, el modelo neoliberalista en su movimiento arrasante, tiende a generar un desequilibrio generalizado.

---

<sup>14</sup> Marx, Carlos y Federico Engels; *Manifiesto del Partido Comunista y otros escritos políticos*; Grijalbo, México, 1989, pp. 22 y 42.

Socialmente esto se manifiesta, ya que económicamente su primer impacto está en la clase media, dando con ello un importante y mayoritario número de pobres cada vez más pobres y de pocos ricos, pero muy ricos, generando con ello grados de desestabilización y desequilibrio importantes que se manifiestan en el grado de ingobernabilidad.

En efecto, el Modelo neoliberal está teniendo actualmente, un importante crecimiento, generado a la falta de oponente económico, e incluso, llegando al hecho de que ahora los pobres con la cancelación de la seguridad social, están, de hecho, financiando a los ricos en la iniciación de sus nuevas empresas comerciales.

En América Latina se vio claro, que los problemas socioeconómicos no podrían reducirse como otras veces a una pura reconstitución cíclica, en el marco de las crisis periódicas del capitalismo; que se requería un cambio estructural, un nuevo patrón de acumulación, es decir, un nuevo modo de acumulación capitalista que resolviera las contradicciones provocadas por el agotamiento o el colapso del antiguo patrón.

Ahora bien, me parece que debe subrayarse que "la crisis de lo viejo no abre un abanico de posibilidades infinitas". El nuevo patrón no se establece arbitrariamente, sino que está bastante condicionado por el carácter, por la naturaleza de las contradicciones que sofocan o quiebran al antiguo y considerando como límites de este nuevo modelo, las condiciones propias de las regiones, zonas, países o bloques económicos en los que se pretenda aplicar.

El proyecto neoliberal en Latinoamérica, en sus concretizaciones económicas, políticas e ideológicas, perjudica gravemente a la mayoría del pueblo - sobre todo a los sectores más pobres- y privilegia a las fracciones de clase social, ya de por sí privilegiadas de nuestros países, por lo menos a corto y a mediano plazos, constituyendo un verdadero "neo-darwinismo socioeconómico".

El proceso de globalización tiene, también, efectos en el conocimiento, es decir, la polaridad entre los países desarrollados y los subdesarrollados, no sólo es en el aspecto económico, político o tecnológico, sino también en el del conocimiento o del saber. Puso bien, el atraso en este sentido deviene de la capacidad económica de cada país.

El fenómeno de la globalización ha provocado una lucha por el saber y el conocimiento, asegura Eugenio Raúl Zaffaroni, quien advierte que habrá un conocimiento de incluidos y luego un saber de excluidos, en un terreno donde la brecha tecnológica no sólo se da entre países sino, también, entre clases sociales.<sup>15</sup>

Zaffaroni es catedrático de Derecho Penal y de Criminología en Buenos Aires y vicepresidente de la Sociedad Internacional de Derecho Penal. Se refirió al fenómeno de la globalización y cómo la misma, está generando un fenómeno de exclusión que es, cualitativamente, distinto a todo lo que habíamos visto hasta ahora.

---

<sup>15</sup> Zaffaroni, Eugenio Raúl; " La globalización ha generado un fenómeno de exclusión: brecha tecnológica en países y clases sociales"; *Excélsior*, 8 de marzo del 2000.

Hasta ahora, agregó, el capitalismo había generado un problema de explotador-explotado, lo que se conoce como un problema de dialéctica, donde de "cualquier manera el explotado era necesario al explotador".

El excluido-incluido, que es la nueva disparidad que está generando la globalización, hace que el excluido sea un descartable, es decir, no hay dialéctica incluido-excluido, dijo.

El problema es cómo se recompone; tener una dinámica social a esa dialéctica. No tenemos muchos parámetros para pensar por qué la globalización nos priva de paradigmas.

¿Cómo acercarnos ideológicamente a lo que está pasando en este momento? Se preguntó y dio a conocer su tesis: "Sostengo: siempre el poder y el saber fueron dos cosas que fueron muy de la mano."

En base a que las políticas económicas neoliberales son impuestas por las naciones económicamente más poderosas, se origina una brecha entre éstos y los tercermundistas, ahora llamados no integrados, brecha que a su vez, provoca un desequilibrio comercial, financiero, científico, tecnológico e incluso social.

Por otra parte, con las políticas neoliberal aumenta la dependencia -en todos los sentidos- de América Latina, respecto a los países altamente industrializados, sobre todo en relación a los Estados Unidos y daña mucho a los patrones culturales que dan identidad propia y cohesión a nuestros pueblos.



Por lo expuesto, el que escribe puede señalar que el modelo neoliberal bajo tres teorías esenciales de su crecimiento:

1. La teoría de la "derrama" o teoría del "goteo".

Esta teoría propone que la acumulación del capital en pequeñas elites económicas generaría, cíclicamente, una derrama o un goteo de esta riqueza acumulada y que estaría dirigida hacia la mayoría de los pobladores, identificándose, en este caso, a las clases económicamente débiles o socialmente desprotegidas.

Esta derrama de la riqueza tendería, en consecuencia, a aliviar temporalmente los requerimientos o necesidades a las demandas sociales, procurando, con ello, mitigar el poder de desestabilización del sistema que podrían llegar a generar potencialmente estos grupos y clases sociales.

Para representar lo anterior, bastaría citar dos ejemplos:

a) La frontera física y legal, que Estados Unidos de Norte América ha construido hacia América Latina. El efecto que la acumulación de riqueza conservada en el norte de América gotearía cíclicamente hacia el sur, dando con ello, a América Latina pequeños períodos de mitigación social.

b) La frontera comercial y económica que la Unión Europea ha construido hacia los países Africanos. En efecto, la finalidad europea de realizar y llevar a cabo actividades en favor del continente Africano, propone generar que los habitantes de este continente no marchen hacia el norte en busca de ver colmadas sus

necesidades.

Cabe resaltar que en ambos ejemplos, no es un sentimiento de auxilio o de ayuda altruista el motor que propone la realización de estas actividades sino, por el contrario, es la intención de expandir aún más sus mercados y economías, a través del ejercicio del control político, que generaría la incultura y la falta de recursos primarios, necesarios y suficientes, para el desarrollo de los pueblos.

La desculturación e ignorancia de los pueblos es el campo propicio para el desarrollo de las dictaduras.

## 2. Teoría del desorden.

Como se ha dicho con anterioridad, a la caída del socialismo real en Europa el equilibrio mundial se debilitó, dando, con ello, entrada a un nuevo orden internacional, cuya característica principal es el desorden.

En efecto, el modelo neoliberal propone como campo de operación el desorden y en cuanto más se genere y multiplique en los campos sociales, la ingobernabilidad será tal que no habrá posibilidad de acción estatal que pueda controlar políticamente a los actores que forman el escenario estatal.

En este sentido la propuesta de sustitución del Estado por el mercado, generaría un campo de acción en donde el orden no resulta necesario, sino que es el desorden el mejor medio para alimentar el mínimo consumista de los ciudadanos y con ello, tener más presencia y sujeción a las leyes del mercado que a las leyes del

Estado.

Para el Estado los conceptos supuestos en los elementos clásicos tradicionales de la figura estatal son: derechos humanos, sistema de gobierno democrático, división y equilibrio de Poderes, temporalidad en el ejercicio del poder político de los gobernantes, etc. Para el mercado, estos conceptos son huecos, ideas sin significado y contenido, por lo que a partir del desorden se podrá generar mayor especulación, mayor demanda e influir en la producción y control de mercado a través del miedo.

Un ejemplo ilustrativo es, en México, la inseguridad pública, alimentada por diversos actores económicos, que a través de escasez, especulación, así como de las necesidades, genera una merma en la actividad del Estado, pudiendo decir que el número cada vez mayor de inseguridad pública es paralelo al número cada vez mayor de la ineficacia del aparato estatal.

### 3. Teoría de la nada.

Frente a todo este panorama, neoliberalista y globalizante; ¿quién es el responsable de esto?, ¿el Estado mismo?, ¿el mercado como concepto inmaterial?, ¿la falta de trabajo?, ¿el bajo nivel educativo?, ¿nosotros mismos?.

Una de las más importantes vertientes de este proyecto económico y que viene a terminar el triángulo de la idea neoliberal es, precisamente, la falta de materialidad de los actores principales en el escenario político y social.

En efecto, pareciera que "una mano invisible" o, incluso que, "dejando pasar, se hace todo espontáneamente" y que los hechos y actos que ocurren en la vida económica de un país no pueden preverse ni planearse. Pareciera afirmar este proyecto que lo que nos ocurre, es inevitable. Los actores y las consecuencias de ellos repentinamente aparecen en el desarrollo de nuestros países.

Todo y nada es el responsable. Tan responsable es el Estado, el mercado y nosotros mismos. La responsabilidad se diluye y al hacerlo, genera entes inconscientes de su destino.

Los medios con los cuales el proyecto económico actúa socialmente es a través de dos actores principales: Los medios de comunicación y la doctrina religiosa. A través de ellos se infunde la idea de liberalización, enmarcado en un conjunto de señales, signos, leyendas y mitos que tienden a generar en el ciudadano incertidumbre y temor.

A riesgo de equívoco, pareciera que la leyenda fantasmal de que un monstruo devora cabras y ataca a los humanos, proveniente del sur de América Latina y que se dirige hacia el norte, tiene en México, una amplia repercusión en los medios de comunicación, es un botón singular del ejercicio de esta actividad intimidatoria.

### Características Principales

El autor, Humberto García Bedoy, señala en su obra "Neoliberalismo en México",<sup>16</sup> las características que a su juicio, se presentaron durante el sexenio de

<sup>16</sup> García Bedoy, Humberto; *Neoliberalismo en México Características, límites y consecuencias*; ITESO/CRT/CRAS, México, 1992, pp. 32 y ss.

Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas de Gortari con la implantación del modelo neoliberal en México, las que se resumen de la siguiente manera:

a) El modelo se concibe como un instrumento antiinflacionario. En efecto, el neoliberalismo se considera como el arma capaz de resolver la crisis socioeconómica y de regular el crecimiento económico a largo plazo. Sin embargo, la columna vertebral de esta teoría propone una restitución de equilibrios básicos en la oferta y demanda que, se proyecta a una dilación estatal provocada por una indisciplina laboral, lo que lleva a "aconsejar" importantes topes salariales y desregulación en el establecimiento más duradero de las relaciones laborales.

Todo ello se justifica bajo la óptica de reducir y de ser posible, disminuir a cero la inflación, teniendo como costos los que sean necesarios.

Para el neoliberalismo, la estabilidad monetaria y la de los precios son elementos indispensables en el sistema económico.

Resalta también, como propuesta de control, la reducción de gasto público desproporcionado, y que tiene principal impacto en el gasto social, ya que bajo esta óptica lo desproporcionado ocurre en este campo, dando, así, origen a una reversión en la escala de valores que el Estado en la economía debería de procurar.

El gasto público, destinado al bienestar social y a la procuración del Estado benefactor es un gasto improductivo y estéril, por lo que resulta más conveniente un Estado desregulado en su participación de la vida económica.

Como se ha dicho, para parar o disminuir la inflación es necesario, en primer lugar, detener a los salarios.

b) Otra característica que se deriva, es que el neoliberalismo se concibe como la guerra al alto intervencionismo del Estado en la economía.

Este principio se fortalece con la experiencia bastante generalizada en Latinoamérica -que sin embargo no carece de razón-, de un Estado administrativamente ineficiente y con un alto grado de corrupción.

Desde la posición neoliberal se acusa al intervencionismo estatal de ser la causa de obstaculizar la "leal" competencia al interior del país y con el exterior, de desestimular la producción, por lo menos en ciertos sectores, por haber fijado algún tipo de control a los precios; de propiciar la inflación al aumentar el circulante y no fijar "topes" a los salarios, de atraso tecnológico, de falta de competitividad y de alzas de precios, por no abrir las puertas de par en par a la inversión y las importaciones foráneas; del déficit fiscal y elevación de impuestos, por no recortar o limitar el gasto público; de contribuir al desempleo por no favorecer suficientemente a la inversión privada; de ser una carga excesiva a la economía del país por su enorme aparato burocrático y sobre todo, de ser la causa de falta de eficiencia y racionalidad en la producción nacional.

El Estado, propone, debe limitarse básicamente a políticas económicas de ordenamiento y corrección necesarias; a proveer de una infraestructura adecuada a la producción y a los servicios. Debe dejar que la competencia de los precios se realice de la mejor manera posible, que no haya obstáculos de intervención estatal

en el sistema de riesgo y estímulo. En otras palabras, los factores de la producción y los mercados pueden -y deben- regularse por sí mismos. El Estado no debe impedir que funcione el mecanismo clave de autorregulación: la competencia. Está, basada en una buena información sobre las posibilidades que ofrecen los mercados, es en definitiva, la fuerza social que equilibra los mercados, igualando la oferta y la demanda. Tanto el populismo como la planificación central obstaculiza la iniciativa, la responsabilidad y la eficacia del particular. El Estado tiene que "velar por el bien común, pero no realizarlo".

El neoliberalismo sostiene que incluso, quien busca su provecho por los mecanismos del mercado, actuar en beneficio de los demás.

Para los antiguos liberales, la competencia en el sistema económico debe resolver el conflicto entre el individualismo egoísta y el bien común. La ausencia de competencia provocaría el dominio de los monopolios, de los más fuertes; de esta manera desaparecerían la igualdad de oportunidades, la eficiencia y sobre todo, la libertad en la economía. Para ellos, la competencia significa que todos tendrían que ser "pequeños empresarios" - para usar terminología moderna - o, por lo menos, empresarios con aproximadamente las mismas oportunidades, el mismo acceso a las materias primas y la tecnología productiva, el mismo acceso a los mercados de los productos, la misma información sobre las preferencias demandadas de los consumidores, etc. Para que esa competencia resultara una energía ordenadora de los intercambios económicos, tendría que inscribirse en un ordenamiento jurídico que limitara los derechos de cada uno con los iguales derechos de los demás y practicarse desde una actitud ética que tuviera en cuenta las consecuencias sobre los demás miembros de la sociedad, de las propias acciones en busca del bien

particular.

Esta utopía socioeconómica no se da en el neoliberalismo. En él no existe ese tipo de preocupaciones. Aquí se trata de una competencia prácticamente sin limitaciones ni inquietudes éticas.

Sin embargo, hay una competencia que no acepta el neoliberalismo: la del Estado. Cuando éste se presenta como un "competidor" del sector privado en el mercado de capitales, dice, se reduce la inversión, se encarece el dinero, aumentan los tipos de interés. Esta es la raíz de una "competencia desleal". Por ello el ajuste (ahora se dice así a los aumentos) de las tarifas de los servicios públicos, por ellos. En fin, el eslogan del modelo neoliberal es: "El Estado no es la solución. Es el problema".

El Estado, según el neoliberalismo, no puede realizar una buena gestión macroeconómica, no puede, por definición, ser eficiente. Las economías con planificación centralizada han demostrado su fracaso, su "ineficiencia". Entonces, alrededor de esta idea comienza el himno a la eficiencia, al eficientismo. Y como sólo los sectores poderosos, las grandes empresas son las que no pueden actuar conforme a la "verdadera racionalidad económica" y disponer de los medios necesarios y adecuados para ser "eficientes", entonces serán ellos los que luchen y ganen las batallas en la competencia mercantil. Los débiles son un estorbo y un lastre. Representan ineficiencia, y por ello, hay que hacerlos a un lado. Eso es el "costo social" que hay que pagar por el desarrollo, el progreso y la "modernidad". Y se concibe a la eficacia no solamente como una cualidad necesaria para la economía y para la empresa, sino que debe extenderse a todos los ámbitos de la vida social.



Por ejemplo, la educación debe ser una inversión rentable; el proyecto neoliberal lleva a que los medios de comunicación se consideren y funcionen como negocios y no como servicio público, etc.

Así, en la medida en que el Estado disminuya, se haga un lado, funcionará mejor la economía. Y se trata no solamente de una intervención directa, como sería la de un Estado propietario y administrador de empresas y bienes, sino también de una intervención indirecta, como aquella que se daría a través de subsidios, concesiones, etc. Todo eso es "paternalismo", y como se lee en la iniciativa del ex-presidente Salinas de Gortari para la privatización de la banca, hay que llevar a cabo "la eliminación del paternalismo que inhibe la iniciativa y los derechos de los mexicanos", debe haber una demanda, en la contratación de los trabajadores. Es pues, el regreso claro al "laissez faire". El neoliberalismo rechaza a un Estado que realice obras sociales en favor de los sectores populares. Propugna y enfatiza la liberación del mercado, del dinero, de los bienes y servicios y del trabajo.

Lo único que logra el gigantismo estatal es utilizar porciones crecientes de recursos financieros -y con frecuencia, con enormes desperdicios-, que de otra manera, se habrían aplicado a la inversión productiva. La consecuencia es obvia; incrementos en el gasto público y un crónico déficit presupuestal, que colaboran eficazmente en el proceso inflacionario. Según el modelo neoliberal, justamente el doble pecado del viejo liberalismo fue creer que la intervención estatal en la economía era no solamente positiva, sino también necesaria; y que la capacidad del Estado para resolver los problemas socioeconómicos no tenía límites, puesto que además de los propios recursos con los que cuenta todo Estado, disponía de los que podría movilizar en el sector privado.

Lo anterior es expresado, inclusive, por el ex presidente Ernesto Zedillo, quien manifiesta que la intervención del Estado en el proceso de globalización, tiene como objetivo primordial el mejoramiento de la distribución de los ingresos del país, lo que a su vez, origina una igualdad de oportunidades.<sup>17</sup>

En este contexto debe situarse el proceso de privatización de la economía mexicana (aunque ese proceso no es propiamente el que define esencialmente al liberalismo, sino, más bien, la reforma profunda del Estado). Por tanto, la "desincorporación" (venta, liquidación, transferencia o fusión) de las empresas paraestatales hechas por el gobierno.

El concepto "privatización" resulta con cierta frecuencia, algo impreciso en su comprensión y alcance; puede abarcar un enorme abanico de políticas económicas que van, desde la reducción de todas las formas de control estatal sobre la asignación de los recursos, hasta la venta o concesión de activos en los que el Estado tiene intereses o acciones mayoritarios o no, y la reducción de su papel en la prestación de los servicios públicos.

Es claro que este proceso de privatización está siendo impulsado actualmente por dos razones principales complementarias: una, es la ya citada tradicional ineficiencia, que genera fuertes déficits al erario público y en no pocos casos, la corrupción (En el lenguaje oficial aparecen otras razones. Por ejemplo, que la "amplitud" del sector paraestatal industrial obedeció, en parte, "a razones específicas de promoción o regulación"; a "rescatar empresas privadas en quiebra, salvaguardándolas como fuente de empleo o evitando impactos locales negativos". Y

---

<sup>17</sup> "Estoy en favor del liberalismo democrático: Zedillo"; *Excélsior*, 24 de febrero del 2000.

ahora hay que "liquidar o extinguir las que ya cumplieron sus objetivos, vender empresas no estratégicas ni prioritarias").

En el neoliberalismo se trata de una razón que combina lo ideológico-político con lo propiamente económico; apunta hacia la creación de un tipo, de un modelo de sociedad y el papel que debe jugar el Estado en esa sociedad desde el estricto punto de vista financiero-económico, y de acuerdo con ello, a la reconstitución y fortalecimiento del sector privado, como verdadero instrumento para la revitalización de la economía.

Para hacer notar, aún más, lo afirmado entre las diferencias del modelo del liberalismo social y del neoliberalismo, se cita el siguiente cuadro, tomado en términos generales de la obra "Liberalismo Social y Reforma del Estado", de René Villarreal.<sup>18</sup>

#### DIFERENCIAS ENTRE LIBERALISMO SOCIAL Y NEOLIBERALISMO

<b>RUBRO:</b>	<b>PROPUESTA NEOLIBERAL:</b>	<b>PROPUESTA DEL LIBERALISMO SOCIAL:</b>
Sobre el objetivo.	Alcanzar la eficiencia productiva y la asignación óptima de recursos. Premiar a los más aptos y competentes en el mercado.	Alcanzar un crecimiento económico sostenido y sustentarse con equidad social.
Sobre la filosofía política.	Individualismo egoísta utilitarista de ADAM SMITH donde los individuos movidos por su	Las libertades individuales y sus garantías, son fundamentales, pero se

<sup>18</sup> Villarreal, René; *Liberalismo social y reforma del Estado*; FCE, México, 1993, pp. 109 y ss.

	propio interés y guiados de la mano invisible, a través del mecanismo de precios en un libre mercado llevan a optimizar la eficiencia en la asignación de recursos a la producción, logrando, indirectamente el bienestar social.	acompañan de derechos sociales y de la promoción de la responsabilidad individual frente a la sociedad, así como la acción solidaria en la comunidad.
Sobre el papel en el mercado.	El mercado libre es central, necesario y suficiente por sí solo para garantizar la eficiencia óptima en la asignación de recursos y el crecimiento con pleno empleo a largo plazo y por tanto, el bienestar social.	El mercado es eficiente en la producción, pero no genera automáticamente el óptimo social, ni asegura la equidad o el pleno empleo, ni garantiza la estabilidad macroeconómica y el crecimiento sostenido.
Sobre el papel del Estado.	El Estado debe sólo garantizar el orden jurídico y social sin intervenir en el mercado, ya que cualquier intervención altera el mecanismo de precios y por lo tanto la asignación eficiente de recursos. El Estado mínimo debe sustituir al Estado benefactor, regulador de la demanda y promotor del crecimiento.	El Estado, además de garantizar el orden jurídico, debe promover la eficiencia del mercado, regulando las imperfecciones del mismo, así como manejando la demanda agregada con política macroeconómica. Es Estado empresario se concentra en las empresas estratégicas. Se reconocen los alcances y límites del Estado; por ello se plantea una reforma de Estado. La acción no sustituye al mercado sino la complementa.
Sobre la política económica.	El Estado debe tener una política económica pasiva basada sólo en mantener el monopolio en la emisión de dinero y en dejar crecer la masa monetaria a una tasa constante. Debe desregular totalmente	La política económica debe ser activa: para ejercer una política macroeconómica (fiscal, monetaria, comercial) efectiva que permita regular los ciclos económicos de recesión inflacionaria, desempleo y

	para reducir trabas económicas y privatizar toda la economía pública.	desequilibrio externo. Para regular los mercados imperfectos; para promover el crecimiento y un desarrollo sustentable ecológicamente.
Sobre la política social.	El darwinismo social (la sobrevivencia del más apto sobre el más débil), es la filosofía social implícita en este enfoque. Por lo tanto, no existe como política pública. Está a la libre elección privada como filantropía o beneficencia. El Estado sólo crea el mercado legal para su cooperación.	El problema de la pobreza extrema no lo resuelve el mercado, por lo que el Estado reconoce su compromiso con la equidad y la justicia social y promueve la responsabilidad de la sociedad frente a las desigualdades, a través de una política solidaria. Es decir, asume que la mano invisible del mercado debe ser apoyada por una mano solidaria.
Sobre el comercio internacional.	El libre comercio de dejar hacer-dejar pasar, es la política óptima para que cualquier país pueda optimizar su producción y su consumo. La simple y total apertura del comercio es necesaria y suficiente para optimizar la producción y el bienestar de un país.	La apertura activa y negociada con base en acuerdos comerciales basados en los principios de reciprocidad y asimetría, establecen normas y acuerdos de compromisos entre países, mejora la asignación de recursos y el bienestar.
Sobre las empresas públicas.	Las empresas públicas no tienen lugar. En su caso todas se deben privatizar.	La empresa pública se concentra en áreas estratégicas y prioritarias, según la etapa y los objetivos de desarrollo (Pemex-CFE). Pero debe manejarse con criterio de eficiencia y productividad, actuando en un marco de mercados competitivos. Se transparentan las transferencias de recursos en el caso de empresas sociales (Conasupo). El Estado

		promueve empresas de solidaridad a través de apoyos a técnicos y administrativos y de aportación de capital temporal y minoritario.
Sobre la relación entre los actores económicos.	Los actores económicos son simples factores de la producción que se relacionan a través de las señales de precios en los mercados libres.	La coordinación con los actores económicos (empresarios, trabajadores y gobierno), es fundamental para concertar las acciones específicas, tanto en materia de estabilización (PECE), como en el campo del crecimiento, la productividad y la competitividad.
Sobre la política fiscal.	Se establece que existe una curva de Laffer en la que, al reducir las tasas de impuestos a los ricos, se recauda más y se fomenta el crecimiento y el empleo. El gasto público no debe ser instrumento de reactivación de la demanda.	Tiene como enfoque una política activa progresiva, donde paga más impuestos el que más ingresos percibe. El gasto público es un instrumento de política económica.
Sobre la inflación.	La inflación es un fenómeno primordialmente monetario, producto de un crecimiento excesivo de la oferta monetaria.	La inflación es un fenómeno de causas múltiples, que varían según la coyuntura económica y la etapa de desarrollo del país, e intervienen para generar los factores monetarios, estructurales o perturbaciones extremas.
Sobre el empleo.	Se supone empleo a largo plazo. El desempleo en el corto plazo es voluntario; o, en su caso, existe una tasa natural de desempleo que no puede disminuirse con una política macroeconómica activa del Estado.	El problema del desempleo en los países en desarrollo depende de los niveles de crecimiento de la demanda efectiva; así como de los factores estructurales y demográficos.
Sobre el motor de	La inversión privada es el	La inversión privada es el

crecimiento.	Único motor del crecimiento.	principal motor del crecimiento y la inversión pública es complementaria, pero también fundamental junto con la inversión extranjera.
Sobre el gasto social en el presupuesto.	Mínimo y en algunos casos inexistente.	Representa un porcentaje importante en el presupuesto total y se enfoca bajo una nueva política social.
Sobre la política industrial y tecnológica.	No existe.	Existe una política industrial activa, selectiva y de promoción a la pequeña y mediana industria, al desarrollo tecnológico, etc. Hay, también, programas de competitividad por ramas (como en textiles, etc.)

#### Consecuencias sobresalientes del Modelo Neoliberal

Según Humberto García Bedoy, las consecuencias más importantes del modelo neoliberal, son:

- El sistema de precios se liberaría de toda regulación y dependería, cada vez más, de los mecanismos del mercado nacional e internacional.
- Existiría una renovación tecnológica y administrativa, obligados por la competencia internacional.
- Desaparición de las empresas ineficientes o no suficientemente rentables.
- La introducción del principio de la racionalidad en los costos.
- Prioridad de los programas de crecimiento exportador.
- Acentuación del proceso que está siguiendo la división internacional del trabajo. En los países menos desarrollados, la producción y exportación predominantes serán las que provienen de las actividades agropecuarias y extractivas; manufacturas generadas por materias primas de ese origen y producidas en un sistema de empleo intensivo de mano de obra; productos

que provienen de empresas internacionales y maquiladoras radicadas en esos países.

En este sentido, las naciones industrializadas que cuentan con grandes empresas, se constituyen como las principales líderes en el comercio mundial; por lo tanto, a ellas corresponde transformar el proceso de transferencia tecnológica, la cual deberá, principalmente, favorecer a las empresas no tan afortunadas, o sea, a las que tienen el carácter de mediana y pequeña.

Arturo Huerta González, expone en su obra "Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano" los caracteres que se producirían en la aplicación de la política neoliberal;<sup>19</sup> entre ellos sobresalen los siguientes:

#### 1. Propósitos Generales:

- a) Desregularizar la actividad económica. En ello se inscribe, tanto la menor participación del Estado en la administración y rectoría de la economía, como la apertura externa, para trabajar en un contexto de economía abierta.
- b) Permitir, con base en lo anterior, la política de saneamiento de las finanzas públicas, en donde el mercado y el sector privado tengan una mayor participación.
- c) Debilitar a los sindicatos frente al sector público y privado.
- d) Favorecer al sector financiero y especulativo para atraer capitales.
- e) Concentrar más el ingreso en unas cuantas familias, formando con ello elites económicas de poder político.

#### 2.- Función de la política de austeridad en la desregulación de la economía.

---

<sup>19</sup> Huerta González, Arturo; *Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano*; Diana, México, 1999, pp. 101 y ss



3.- La función política de austeridad en la apertura de la economía.

4.- La función de la política cambiaria.

Sigue afirmando el autor que con estas características propias del modelo, las consecuencias mediatas serían:

I.- Desatención de las bases reales de producción.

II.- La persistencia de los problemas que configuraron la crisis. Los efectos negativos del modelo se manifiestan en:

- Profunda caída de los salarios reales.
- Aumento de las desigualdades productivas.
- Aumento de las presiones sobre el déficit de comercio exterior.
- Aumento de la concentración de la producción y del ingreso.
- Fragilidad financiera.
- Alta especulación en la bolsa.
- Incapacidad de lograr condiciones de crecimiento económico sostenido en forma endógena, lo cual hace altamente vulnerable y frágil a la economía nacional.
- Aumento en la dependencia de los recursos externos.
- Alto costo económico, político y social, dado su carácter excluyente.

III.-Fracaso de la política de ajuste, es decir, de la política que se genera en los precios.

Si bien, hasta el momento se han analizado del proyecto neoliberal, sus antecedentes, características y consecuencias más importantes, es preciso empezar a llegar a conclusiones respecto a él.

El neoliberalismo no es propiamente una doctrina económica, escuela o corriente con tal carácter. En él, no es posible observar una ideología, porque, finalmente, este proyecto de contenido económico asume el fin de las ideologías. En efecto, la ideología en el hombre provoca una mancomunidad y un bloque de contenido político y social, y el propósito neoliberal es destronar a estos bloques, para que de sus restos puedan conformarse nuevas agrupaciones, cuyo factor determinante sea precisamente el económico.

De ahí que afirmo, que el modelo neoliberal, propone el desmantelamiento de la figura nacional, al proponerse alterar los factores de identidad común entre los pueblos y a partir de ahí, al fin del uso de un lenguaje ideológico.

El neoliberalismo es una doctrina económica que como tal, propone ser aplicado indistintamente a los distintos países del mundo, sin importar rasgos o características particulares. Finalmente, el modelo neoliberal habrá de ser impuesto; su finalidad se puede ubicar en la desarticulación del aparato estatal, sustituyéndolo por la figura del mercado y su operación.

De acuerdo con Elizabeth Martínez y Arnoldo García <sup>20</sup>El neoliberalismo incluye, entre sus conceptos principales:

Gobierno del mercado. Liberación de las empresas privadas de cualquier control impuesto por el Estado, sin importar cuánto daño social ello produzca. Mayor apertura al comercio y a la inversión internacional, como en el Tratado de Libre

---

<sup>20</sup> Martínez, Elizabeth y Arnoldo García; "¿Qué es el neoliberalismo?", Revista del Sur, Uruguay, Nos. 87/88 ene-feb 1999, pp. 12 y ss.

Comercio de América del Norte (TLCAN). Reducción de salarios mediante la "desindicalización" de los trabajadores y la supresión de derechos laborales obtenidos tras largos años de lucha. Eliminación de los controles de precios. En definitiva, libertad total para el movimiento de capitales, bienes y servicios. Para convencernos de que esto es bueno para nosotros, nos dicen: "Un mercado desregulado es la mejor forma de aumentar el crecimiento económico, que en definitiva nos beneficiará a todos". Este concepto equivale a la economía del "goteo" de Ronald Reagan, sólo que la riqueza no gotea demasiado.

Reducción del gasto público en servicios sociales como educación y atención de la salud; reducción de la red de seguridad para los pobres, e incluso, recorte del gasto en mantenimiento de caminos, puentes, suministro de agua; todo en nombre de la desregulación estatal. Por supuesto, los promotores de esta política no se oponen a los subsidios gubernamentales ni a las exoneraciones fiscales para las empresas.

Desregulación. Debilitamiento o eliminación de toda norma gubernamental que pueda disminuir las ganancias de las empresas, incluidas las leyes que protegen el ambiente y la seguridad laboral.

Privatización. Venta de empresas, bienes y servicios públicos a inversores privados. Esto incluye bancos, industrias, vías férreas, carreteras, electricidad, escuelas, hospitales y aún el suministro de agua potable. Aunque en general las privatizaciones se realizan en nombre de una mayor eficiencia, a menudo necesaria, tienen el efecto de concentrar la riqueza, aún más, en unas pocas manos y de hacer que el público deba pagar más para satisfacer sus necesidades.

Eliminación del concepto del "bien público" o "comunidad", y su sustitución por el de "responsabilidad individual". Presión a los más pobres de la sociedad para que atiendan por sí mismos su salud, educación y seguridad social.

El neoliberalismo ha sido impuesto en todo el mundo por poderosas instituciones financieras como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, y es incontenible en América Latina, donde se aplicó por primera vez en Chile (con la ayuda del economista Milton Friedman, de la Universidad de Chicago) tras el golpe militar respaldado por la Central Intelligence Agency (CIA) contra el gobierno del socialista Salvador Allende, en 1973. Le siguieron otros países, y algunos de los peores efectos se sintieron en México, donde los salarios disminuyeron entre 40 y 50 por ciento en el primer año de vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el costo de vida aumentó 80 por ciento. Más de 20.000 pequeñas y medianas empresas quebraron, y más de mil compañías públicas fueron privatizadas. Como dijo un analista, "el neoliberalismo significa la neocolonización de América Latina".

En Estados Unidos, el neoliberalismo está destruyendo programas de bienestar social, atacando los derechos de los trabajadores (incluidos los de los inmigrantes) y recortando programas sociales. El "contrato" republicano es neoliberalismo puro. Sus partidarios trabajan duro por negar protección a los niños, los jóvenes, las mujeres y el planeta mismo, y tratan de que aceptemos esto con el argumento de que nos liberará del peso del Estado.

Los beneficiarios del neoliberalismo son una minoría de la población mundial. Para la vasta mayoría sólo produce más sufrimiento que antes: un sufrimiento sin los pequeños y difíciles logros de los últimos 60 años, un sufrimiento sin fin.<sup>21</sup>

La doctrina neoliberal no se agota en el carácter económico, sino que pasa y trasmite a otras esferas, llámense filosóficas, científicas, sociales y culturales; y en consecuencia, políticas.

Todo y nada es el responsable. Tan responsable es el Estado, el mercado y como la sociedad. La responsabilidad se diluye y al hacerlo, genera entes inconscientes de su destino.

Para terminar este capítulo conviene destacar los pensamientos de dos de los principales promotores de la escuela económica neoliberal, Jacob A. Frenkel y Harry G. Jonson, quienes citan que "El enfoque monetario de la balanza de pagos (que origina la apertura irrestricta de las fronteras), así como la teoría cuantitativa clásica, pueden ser aplicados, tal cual, a condiciones de rigidez en precios y salarios flexibles y a las respuestas consecuentes de las cantidades —empleo, producción, consumo— y no sólo al caso de precios y salarios monetarios. *El que el enfoque monetario siempre suponga una economía en pleno empleo es, en parte, resultado del hecho que, en el contexto de una economía mundial en crecimiento, en el largo plazo el supuesto de rigidez salarial y empleo variable resulta sin importancia; ya que, o bien, el empleo crece hasta la condición plena y el ajuste en las cantidades conduce a ajustes en salarios y precios; o bien, el empleo no crece y entonces la gente pasa hambre y muere, lo que nos*

---

<sup>21</sup> Ibidem.

***regresa a la condición de pleno empleo;*** o bien, estalla una revolución de línea marxista; o bien, lo más probable es que el público simplemente vote por el partido que no tiene el poder, ya que todos los partidos prometen mantener pleno empleo y el público espera que lo hagan."<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Frenkel, Jacob A. y Harry G. Jonson; **El enfoque monetario de la balanza de pagos**; Allen & Unwin, Inglaterra, 1976, p. 25.

## CAPÍTULO II

### LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA

Debe destacarse que en este capítulo se revisaron diversos textos, no en todos los casos estrictamente jurídicos, por varios motivos. El primero es porque el tesista está convencido de que seguir abordando temas tan complejos como el de la tesis con herramientas exclusivamente jurídicas, no es la mejor manera de llegar a resultados óptimos. Un segundo motivo tiene que ver ya, propiamente, con el tema de tesis: el constitucionalismo moderno ha nacido y se ha desarrollado sólo dentro de los Estados-nación que comienzan a surgir al término de la Edad Media. El Estado-nación ha supuesto, en este sentido, no solamente la base territorial, sino también el espacio privilegiado —casi único hasta hace muy poco tiempo— del constitucionalismo. No hay duda que si se afecta su atmósfera natural —el Estado-nación— el derecho constitucional saldrá de una manera u otra afectado, transformado. Y cualquier observador de la realidad puede darse cuenta de que algo le está pasando al Estado; es ya un lugar común decir que el Estado no es más el monstruo poderoso que describió Hobbes en el *Leviatán*.<sup>23</sup> Quizá tampoco sea el "ogro filantrópico" del que hablaba Octavio Paz a finales de los años setenta.<sup>24</sup> Se conoce ya lo que no es ni puede volver a ser el Estado, pero tal vez no sea posible estar tan seguro de poder decir lo que sí es y lo que podrá ser en el futuro inmediato.

Lo que parece cierto es que la sociedad contemporánea contempla, desde hace algún tiempo, una increíble ofensiva en contra del Estado, a partir de la llamada

<sup>23</sup> Véase: Hobbes, Thomas; *Leviatán*; Tecnos, España, 1998, p. 18.

<sup>24</sup> Véase: Paz, Octavio; *El ogro filantrópico: historia y política (1971-1978)*; Joaquín Mortiz, México, 1979., pp. 59 y ss.

"crisis fiscal del Estado", teorizada en los primeros años setenta por Sergio López Ayllón y Héctor Fix-Fierro.<sup>25</sup>

Las teorías neoliberales han ido tomando auge hasta llegar a lo que es distintivo en la actualidad: un Estado enfrentado a procesos a los que ya no puede dominar y que de forma sostenida va perdiendo poder, tanto hacia arriba (tratados de libre comercio, uniones monetarias y políticas, transferencia de competencias a instancias supranacionales, subordinación *de facto* a empresas transnacionales, embates de los especuladores financieros mundiales, etcétera), como hacia abajo (riesgo de secesión, nacionalismos periféricos, neocorporativización de la sociedad, falta de normatividad de sus regulaciones, etcétera). Para decirlo con las palabras de Manuel Castells: "...el estado-nación cada vez está más sometido a la competencia más sutil y preocupante de fuentes de poder que no están definidas y que a veces, son indefinibles. Son redes de capital, producción, comunicación, crimen, instituciones internacionales, aparatos militares supranacionales, organizaciones no gubernamentales, religiones transnacionales y movimientos de opinión pública. Y por debajo del estado están las comunidades, las tribus, las localidades, los cultos y las bandas."<sup>26</sup>

## 2.1 DEFINICIÓN CONCEPTUAL

Resulta de gran importancia, a manera de introducción capitular, hacer una definición que permita conocer la connotación de algunos de los términos utilizados, cuando se hace referencia al neoliberalismo.

<sup>25</sup> Véase: López Ayllón, Sergio y Héctor Fix-Zamudio; "Estado y derecho en la era de la globalización", Estudios en homenaje al maestro Santiago Barajas Montes de Oca, IJ-UNAM, México, 1995.

<sup>26</sup> Castells, Manuel. La ciudad informacional. Tecnologías de la información, estructuración económica y el proceso urbano-regional. Alianza Editorial, España, 1995, p. 25.



La globalización, en un amplio sentido, guarda una íntima relación con la evolución de los medios de comunicación masiva (*mass media*) y la tecnología de la información o cibernética y tiene sus fundamentos en los comentarios de uno de los más significativos estudiosos de la comunicación masiva, el canadiense Marshall McLuhan quien en su obra *La Aldea Global* (1962), analiza la forma en que el avance de la tecnología de la información convertirá al mundo en una simple aldea al acortar las distancias.<sup>27</sup>

La visión de McLuhan se ha hecho realidad. El uso de la red de Internet ha convertido al mundo en una verdadera "aldea global", donde lo mismo se puede platicar con personas de otras latitudes geográficas, que realizar los negocios mas sofisticados. Hasta aquí, la globalización planteada como un producto del avance de los *mass media* ha sido benéfica para la humanidad.

Sin embargo, la llamada globalización económica tiene otra connotación, a raíz de la desaparición de los países socialistas de Europa del Este, la monopolización de la economía hacia el capitalismo, facilitó la conformación de los tres bloques hegemónicos neoeconómicos: la Unión Europea, la Cuenca del Pacífico y América del Norte, bajo el predominio de Alemania unificada, Japón y Estados Unidos, respectivamente. Las empresas estadounidenses transnacionales y los organismos internacionales fortalecen sus posiciones en los tres grupos, cuando el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio - General Agreement on Tariffs and Trade) creado en 1947, se transforma en la Organización Mundial de Comercio en 1994 (World Trade Organization [WTO-OMC]), dictando sus diversas políticas a través del Fondo Monetario Internacional y del Fondo Mundial

---

<sup>27</sup> McLuhan, Marshall y Bruce R. Powers; *The Global Village: Transformations in World Life and Media in the 21st Century* (Communication and Society), Oxford University Press, EE UU, 1999.

para que se fortalezcan en los países miembros los lineamientos de la escuela económica neoliberal, basado en el libre juego de las leyes del mercado y el abandono de los Estados a la participación en la economía y a los programas de asistencia para el bienestar social. Globalización que hasta ahora ha sido nefasta para las naciones menos desarrolladas y para sus pueblos.

De acuerdo con Werner Bonefeld<sup>28</sup> los elementos definitorios de la "globalización económica" pueden resumirse de la siguiente manera:

- 1) El significado y la creciente importancia de la estructura financiera y de la creación global de crédito, lleva al dominio de las finanzas sobre la producción: el capital financiero ha llegado a ser una fuerza independiente en el mundo, y ha enfatizado el creciente poder estructural ejercido por la superestructura financiera;
- 2) La importancia en aumento de la "estructura del saber", se dice que el conocimiento ha llegado a ser un importante factor de la producción.
- 3) El aumento en la rapidez de la redundancia de ciertas tecnologías y el crecimiento en la transnacionalización de la tecnología: aquí el énfasis se coloca en las industrias basadas en el conocimiento, la creciente dependencia de la innovación tecnológica, y el riesgo creciente de la obsolescencia tecnológica;
- 4) El ascenso de los oligopolios globales en la forma de corporaciones multinacionales: Se dice que las corporaciones no tienen más alternativa que transformarse en corporaciones globales y transnacionales, junto con --y esto es importante-- los bancos transnacionales, que se han transformado en los poderes más influyentes, mucho más influyentes que los estados nacionales y sus economías nacionales;

---

<sup>28</sup> Bonefeld, Werner; *Las Políticas de la Globalización: Ideología y Crítica*; Sage, Inglaterra, 1999, pp. 17 y ss.

- 5) La globalización de la producción, del conocimiento y de las finanzas. Este desarrollo habría conducido a que por un lado, se produjera la retirada del estado nacional como poder de regulación y por otro, se da lugar a la globalización del poder político en la forma de una estructura de autoridad plural asociada con las Naciones Unidas o con la Organización Mundial de Comercio, el G7 (ahora G8). La erosión del estado nacional se ve como conduciendo: a) una mayor incertidumbre regulatoria institucional global, y b), socavando los sistemas democráticos nacionales de control y de regulación. Se ve al estado nacional transformándose en un "estado de competencia".

La llamada nueva libertad del capital, forma de control regulador nacional y de responsabilidad democrática, se dice, que incrementan la destrucción ecológica, la fragmentación social y la pobreza. La globalización se basa en una sociedad de clases sin clases. Globalización viene a significar entonces que los obreros están virtualmente inermes para resistir los dictados económicos.<sup>29</sup> En resumen, la globalización es vista como la realización del sueño imposible del capital: la acumulación sin protestas. La teoría de la globalización, entonces, describe "la actividad del trabajo intencional", nada más que como un factor de la producción.

Resumiendo, desde fines de los 1980, el mundo capitalista, orgullosamente, se presenta a si mismo como el fin de la historia. El espectro del comunismo ha sido reemplazado por el espectro de la democracia neoliberal. Sin embargo, mientras realiza esta proclama, el mundo capitalista también está diciendo que la democracia ya no existe. Se alega que la capacidad de la democracia liberal para regular la economía ha sido minada por la globalización.

---

<sup>29</sup> Anderson, Peter; *Zones of Engagement*; Verso, Inglaterra, 1992, p. 366.

En la evolución del mundo un proceso natural ha sido la internacionalización, es decir, la participación de las naciones en asuntos de interés binacional y mundial, lo cual es fácil apreciar, entre otros organismos los que son parte de la Organización de Naciones Unidas y las mismas Naciones Unidas, tales como la UNESCO, la UNCTAS, etc. de donde se han derivado infinidad de compromisos para los Estados que han sido benéficos para los pueblos del planeta.

De la misma forma la evolución de la economía mundial ha ido impactando en las relaciones entre naciones, lo cual también ha sido un acto natural y positivo, el comercio internacional, incluso, se norma por acuerdos y convenciones internacionales que permiten un trato comercial justo, así que el comercio internacional difiere de la globalización económica en que no establece lazos hegemónicos ni permite la injerencia de las naciones en los asuntos internos de las demás.

Cuando se habla de globalifobia o globalifilia, considerando lo expuesto hace referencia a quienes se oponen a que una nación imponga a otras sus condiciones y consecuentemente, afecte su organización interna (fobia) y por otro lado, a quienes consideran que las naciones débiles, simplemente, deben acatar los lineamientos establecidos por las potencias hegemónicas y subordinar sus intereses nacionales a los de ellas (filia), lineamientos que están representados por los fundamentos de la escuela económica neoliberal, impuestos por los organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial a naciones altamente endeudadas como México.

Por lo anterior, se inicia este capítulo con una explicación sobre la globalización (económica), lo cual permite llegar a la doctrina económica imperante o, mejor dicho, impuesta a los países más débiles y endeudados, así como las consecuencias funestas que hasta ahora ha generado en los países que la han seguido ciegamente.

La globalización se ha convertido en tema obligado de análisis y discusión, tanto en los foros políticos y empresariales como en el ámbito académico jurídico. Pese a ser tan difundido el concepto, no existe consenso sobre los alcances que ha tenido el proceso globalizador a escala planetaria, sino que más bien, se presenta una verdadera confrontación de ideas: unas, tratando de justificar el *statu quo* internacional, bajo el supuesto de que todos los países tienen las mismas oportunidades, al tiempo que otras, rechazan cualquier posibilidad de inserción ventajosa en la actual división internacional del trabajo. Una tercera posición trata de conciliar los puntos de vista extremos y de formular una especie de síntesis, en la cual las fortalezas y las debilidades dependen no solo de la correlación de fuerzas en el plano económico y político a escala mundial, sino también de las transformaciones estructurales que se lleven a cabo al interior de las naciones menos desarrolladas.

Independientemente de los enfoques planteados, la globalización se ha convertido en una especie de pretexto para justificar las desigualdades entre los diferentes grupos de países dentro de la actual división internacional del trabajo y, si bien es cierto que los cambios tecnológicos ocurridos en las últimas décadas ofrecen nuevas oportunidades de mejorar la situación de las naciones atrasadas en el contexto internacional, ésta tiende a depender, cada vez más, de la estrategia transnacional de acumulación a escala mundial.

Sergio López- Ayllón expone lo siguiente:

"¿Qué es la globalización? ¿Se trata de un fenómeno propio del fin del siglo XX? ¿O es la consecuencia de dinámicas históricas de larga duración? Si la respuesta a esta última pregunta fuera positiva, ¿por qué entonces es hasta ahora que se le identifica y denomina? Desde nuestra perspectiva, la "globalización" es un fenómeno histórico cuyos orígenes pueden ubicarse hacia el fin de la Alta Edad Media. Hoy vivimos las consecuencias últimas de ese fenómeno histórico que plantea numerosas interrogantes para el Estado."<sup>30</sup>

Existen múltiples interpretaciones del concepto "globalización", todas ellas enmarcadas dentro de parámetros ideológicos y políticos, unos más o menos rígidos, otros más o menos eclécticos. En términos generales, la globalización es analizada desde posiciones tecnoeconómicas, socioeconómicas, políticas, geopolíticas, partidistas, religiosas, etc. No obstante, existen rasgos comunes a todas las interpretaciones, en el sentido de ver en la globalización una etapa avanzada de la división internacional del trabajo, la cual se caracteriza por una mayor interacción e interdependencia de los factores y actores que intervienen en el proceso del desarrollo mundial. Estos factores y actores son de índole económica, social, política, ambiental, cultural, geográfica, etc., e involucran relaciones entre Estados, regiones, pueblos, empresas, partidos, etc. Existen, sin embargo, posiciones claramente divergentes que es necesario analizar.

Para los defensores de la globalización ésta consiste en la profundización de la interdependencia económica, cultural y política de todos los países del mundo.

---

<sup>30</sup> López-Ayllón, Sergio; "Globalización y Transición del Estado Nacional", *Estado Constitucional y Globalización*; UNAM-Porrúa, México, 2001, p. 269

Entre los principales argumentos a favor de este enfoque se destacan, por ejemplo, el incremento inusitado del comercio mundial de bienes y servicios, así como del flujo de capitales, gracias, entre otros factores, al avance de los medios de transporte, así como al uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación<sup>31</sup>, las cuales han hecho posible una mayor integración de los países, mediante el uso de recursos apoyados en las tecnologías satelitales y especialmente, de la Internet, la red de redes mundial. Es tal la importancia de estos cambios tecnológicos que algunos autores consideran que han provocado el surgimiento de una especie de "nuevo continente sin tierra", en el cual las fronteras convencionales prácticamente desaparecen, dando lugar a la aparición de una "nueva economía".<sup>32</sup> A este proceso contribuye, supuestamente, la reducción de aranceles y de trabas a la circulación del capital entre los países.

De acuerdo con Lester Thurow "desde el punto de vista tecnológico, los costos de transporte y comunicación han bajado sustancialmente, y la velocidad con la cual se viaja y se transmite ha aumentado exponencialmente. Esto ha hecho posible crear nuevos sistemas de comunicaciones, dirección y control dentro del sector empresarial. Los grupos de diseño e investigación se pueden coordinar en diferentes partes del mundo; los componentes se pueden fabricar en el lugar del mundo que sea más barato y enviar a puestos de montaje que minimicen los costos totales. Los productos armados se pueden despachar rápidamente hacia donde sean necesarios a través de sistemas de fletes aéreos puntuales"<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Aguilar, Alonso; "¿Qué hacer en nuestra América frente a la globalización y el neoliberalismo?"; Revista BCV Foros; No, 5, Venezuela, 2000, pp. 275-291.

<sup>32</sup> Ohmae, Kenichi; *The Godzill Companies of the New Economy*; First Quarter, [www.strategybusiness.com/ex\\_libris/00112/page1.html](http://www.strategybusiness.com/ex_libris/00112/page1.html).

<sup>33</sup> Thurow, Lester; *El futuro del capitalismo. Cómo la economía de hoy determina el mundo de mañana*; Javier Vergara, Argentina, 1996, p. 129.

Para los defensores de la globalización ésta se presenta como un fenómeno históricamente irreversible, al cual deben sumarse todos los países, si no quieren perder el tren del desarrollo.<sup>34</sup> En este mismo sentido se expresa Reich, para quien en el futuro “no existirán productos ni tecnologías nacionales, ni siquiera industrias nacionales. Ya no habrá economías nacionales, al menos tal como concebimos hoy la idea” y lo único que le queda a los países, como bien fundamental, es su población con sus capacidades y destrezas. Por eso “la principal misión política de una nación consistirá en manejarse con las fuerzas centrífugas de la economía mundial, que romperán las ataduras que mantienen unidos a los ciudadanos –concediendo cada vez más prosperidad a los más capacitados y diestros, mientras los menos competentes quedarán relegados a un más bajo nivel de vida”<sup>35</sup>

A pesar de sus críticas a las imperfecciones del mercado, Soros considera que “el sistema capitalista puede compararse con un imperio cuya cobertura es más global que la de cualquier imperio anterior. Gobierna toda una civilización y, como en otros imperios, quienes están por fuera de sus murallas son considerados bárbaros. No es un imperio territorial porque carece de soberanía y del boato de la soberanía; de hecho, la soberanía de los estados que pertenecen a él es la principal limitación de su poder y su influencia”. Según el autor, este imperio es casi invisible, pues carece de una estructura formal, y la mayoría de sus súbditos supuestamente “no saben que están sometidos a él”, aunque su poder hace que quienes le pertenecen no puedan fácilmente abandonarlo.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Albuquerque, Francisco; *Desarrollo económico local en Europa y América Latina*; Consejo Superior de Investigaciones Científicas; [www.redel.cl/documentos/otros.html](http://www.redel.cl/documentos/otros.html), consultado en febrero de 2003.

<sup>35</sup> Reich, Robert B.; *El Trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del siglo XXI*, Javier Vergara, Argentina, 1993, p. 13.

<sup>36</sup> Soros, George; *La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta al peligro*; Plaza & Janés, España, 1999, p. 135.



Otros interpretan el proceso actual del desarrollo planetario como una especie de "mundialización", que en el fondo coincide con el enfoque. Según el Director del FMI "la globalización está aquí para quedarse: la realidad es que nosotros ya vivimos en una economía global, donde los flujos de comercio, de capital y el conocimiento más allá de las fronteras nacionales no sólo son grandes, sino que cada año se incrementa más. Los países que no estén dispuestos a engancharse con otras naciones arriesgan a quedar rezagados del resto del mundo en términos de ingresos y de desarrollo humano".<sup>37</sup>

Así, por ejemplo, para Nayyar la mundialización "puede entenderse simplemente como la organización y la expansión de las actividades económicas a través de las fronteras nacionales[.....] como un proceso relacionado con una creciente apertura económica, una creciente interdependencia económica y una mayor integración económica de la economía mundial"<sup>38</sup>

Desde el punto de vista de la cultura, uno de los defensores de la globalización en Latinoamérica es el escritor peruano Mario Vargas Llosa, quien considera que lejos de destruir las culturas nacionales, la globalización genera oportunidades para su desarrollo e internacionalización. Para el autor, "...una de las grandes ventajas de la globalización, es que ella extiende de manera radical las posibilidades de que cada ciudadano de este planeta interconectado -la patria de todos- construya su propia identidad cultural, de acuerdo a sus preferencias y motivaciones íntimas y mediante acciones voluntariamente decididas. Pues, ahora, ya no está obligado, como en el pasado y todavía en muchos lugares en el presente,

<sup>37</sup> Vallejo, Claudia "El dilema de la globalización". *El Espectador*, Santa fe de Bogotá, 23 de junio de 2001. En <http://www.elespectador.com/economico/nota1.htm>

<sup>38</sup> Nayyar, Deepak; *Mundialización y Estrategias de desarrollo*; UNCTAD, Seminario de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo: Orientaciones para el Siglo XXI, Tailandia, 12 de febrero de 2000, X RT.1/4.PDF, p. 7.

a acatar la identidad que, recludéndolo en un campo de concentración del que es imposible escapar, le imponen la lengua, la nación, la iglesia, las costumbres, etcétera, del medio en que nació. En este sentido, la globalización debe ser bienvenida porque amplía de manera notable el horizonte de la libertad individual”<sup>39</sup>

En síntesis, la globalización se presenta como el proceso en el cual se da una integración y complementariedad de los aspectos financiero, comercial, productivo y tecnológico, nunca antes visto. Esto produce la sensación de que “la economía mundial ya no es una sumatoria de economías nacionales, sino una gran red de relaciones con una dinámica autónoma”<sup>40</sup>

## 2.2 CIFRAS Y ESTADÍSTICAS

Las estadísticas aparentemente también corroboran la validez del argumento en favor de la globalización. De acuerdo con la OMC, entre 1948 y 1998 el comercio mundial de mercancías se multiplicó por 18 veces, a un promedio del 6% anual, especialmente las exportaciones de manufacturas que aumentaron en 43 veces. La producción mundial de las mismas se multiplicó por 8 veces, a un promedio anual del 4.2%. La parte del Producto Interno Bruto (PIB) mundial destinada al comercio de mercancías se elevó del 7% al 17.4%.

En 1998 el volumen del comercio mundial total ascendió a 6.6 billones de dólares, de los cuales 5.3 billones (80%) correspondían a mercancías y 1.3 billones (20%) a servicios comerciales. Las exportaciones por habitante se incrementaron de

<sup>39</sup> Vargas Llosa, Mario; “Culturas y globalización”. En: *El Tiempo*; Santa Fé de Bogotá, Colombia, junio 11 de 2000, p. 23

<sup>40</sup> Wolovick, Daniel; *Globalización de la economía*; <http://hlatino.com/htdocs/globalzeconom.htm>. diciembre de 2002.

123 dólares a 951, es decir, en 7.7 veces, a un promedio anual del 4,2%<sup>5</sup>. Durante el período analizado el PIB mundial pasó de cerca de 4 billones a 27.6 billones de dólares, con un aumento promedio anual del 4%, mientras que el PIB por habitante pasó de 1,591 a 4,623 dólares, con un crecimiento promedio anual del 2.2%, mostrando un franco deterioro, especialmente durante el período 1990-1998, cuando decreció en promedio el 1.4%, al tiempo que el PIB creció en promedio el 2.6%. Mientras tanto, la población mundial pasó de 2 mil 473 millones de personas en 1948 a 5 mil 973 millones en 1998, con un crecimiento promedio anual del 1.8%, muy por debajo del crecimiento del producto mundial.<sup>41</sup>

Igualmente impresionante ha sido el incremento de los flujos de inversión extranjera directa (IED). De acuerdo con la OMC, entre 1973 y 1998 éstos se multiplicaron por 27, a un promedio anual del 14%. Sólo en 1998 el 4 de enero del 2000 el comercio mundial ya alcanzaba 7.6 billones de dólares, de los cuales el 81% estaba compuesto de mercancías y el 19% por servicios comerciales.<sup>42</sup>

Para los defensores del libre comercio éste trae beneficios a los países menos desarrollados, pues al aumentar las importaciones se obliga a las empresas nacionales a disciplinarse "forzándolas a ajustar los precios a los costos marginales y reduciendo, así, las distorsiones creadas por el poder monopolístico". Al mismo tiempo, "la liberalización comercial puede incrementar permanentemente la productividad de las empresas, pues éstas obtienen bienes de capital modernos e insumos intermedios de alta calidad, a precios más bajos" y finalmente, "la productividad de las empresas aumenta cuando éstas entran en contacto con clientes internacionales exigentes y con las "prácticas óptimas" de sus competidores

<sup>41</sup> Algunos hechos y cifras: Conferencia Ministerial en Seattle; OMC, EE UU, 1999, pp. 2 y ss.

<sup>42</sup> Annual Report 2001; Organización Mundial de Comercio, Canadá, 2001, p. 9.

externos. Además, las empresas nacionales pueden beneficiarse si tienen la oportunidad de rediseñar los productos de empresas extranjeras".<sup>43</sup>

El volumen de estos flujos alcanzó la suma de 645 mil millones de dólares, contra 24 mil en 1973 y 60 mil en 1985. El monto total acumulado de la Inversión Extranjera Directa (IED) en el mundo, alcanzaba, en 1998, la cifra de 4.1 billones de dólares. La proporción de la IED con respecto al Producto Nacional Bruto (PNB), a escala mundial, no sólo se duplicó, sino que fue más allá, al pasar de 1980-1997, de 5.0% al 11.7%. En los países en desarrollo este factor se multiplicó por 3, al pasar del 5.9% al 16.6% durante el mismo período, mientras que en los menos adelantados aumentó del 2.2% al 5.7%.<sup>44</sup>

Como puede observarse, tanto el incremento de la actividad económica mundial, como los cambios cualitativos en las principales fuerzas productivas, han sido significativos, especialmente a partir de la década del setenta en el siglo XX. Este ha sido el principal argumento para justificar el enfoque globalizador de la actual fase del desarrollo planetario. No obstante, los indicadores económicos no favorecen por igual a todos los países dentro de la división internacional del trabajo, ni tampoco el comercio mundial es el motor del desarrollo de los países más avanzados, como podría esperarse.

---

<sup>43</sup> Evenett, Simon J.; "El sistema de comercio mundial. El camino por recorrer". En: *Finanzas & Desarrollo*. Diciembre de 1999, p.22.

<sup>44</sup> *Algunos hechos y cifras...*, op cit, p. 10.

## 2.3 DETRACTORES DE LA GLOBALIZACIÓN

Respecto a los detractores de la globalización, a continuación se hacen algunos comentarios.

Para algunos de los que están en contra de la globalización como criterio para definir la etapa actual del desarrollo mundial, ésta no es más que una nueva forma de colonialismo, puesto que en el fondo, lo que se ha hecho es reemplazar viejas formas de sometimiento, por otras más sofisticadas, impidiendo superar la distribución desigual del poder y la riqueza en el mundo.<sup>45</sup>

Según el Sistema Económico Latino Americano (SELA), la globalización se presenta como una ideología que “enaltece el fundamentalismo del mercado, exalta la libertad de comercio, impulsa el flujo libre de los factores de la producción (excepción hecha de la mano de obra, que continúa sometida a numerosas restricciones de diverso tipo), propugna el desmantelamiento del Estado, asume la monarquía del capital, promueve el uso de las nuevas tecnologías, favorece la homologación de las costumbres y la imitación de las pautas de consumo y fortalece la sociedad consumista”.<sup>46</sup> Desde la orilla de la sociología se critica el enfoque reduccionista de la globalización a tan solo los fenómenos económicos y tecnológicos, en el cual no se tiene en cuenta el papel de los actores sociales. Según Mato, quienes fetichizan la globalización la representan “como si se tratara de una suerte de fuerza suprahumana que actuaría con independencia de las prácticas de los actores sociales” y de expresiones culturales como los valores, las costumbres,

<sup>45</sup> Tercer Mundo Económico. <http://www.tercermundoeconomico.org.uy/TME-134/tendencias01.htm>. [Consultado el 28 enero de 2004]

<sup>46</sup> Globalización, inserción e integración: tres grandes desafíos para la región; Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Secretaría Permanente, Venezuela, 2000, SP/Di No. 8-2000.

las artes, etc.<sup>47</sup>

Una crítica al hecho de no tener en cuenta el factor cultural cuando se explica el fenómeno de la globalización la hace el SELA, al afirmar que "la discusión de la dimensión cultural de la globalización no está incorporada explícitamente en la mayoría de los modelos de economía política (tanto los del neoliberalismo como de sus opositores) y ocupa un papel relativamente menor en las teorías de relaciones internacionales. Sin la dimensión cultural es muy difícil impartirle coherencia a una lectura del mundo contemporáneo en el cual el nacionalismo, la religión y los conflictos interétnicos tienen una influencia equivalente a los aspectos internacionales y seculares. Los modelos de economía política y de relaciones internacionales, actualmente vigentes, no pueden por sí solos explicar, dar sentido y proponer políticas orientadas a la solución de los problemas multidimensionales que hoy enfrentamos"<sup>48</sup>

Otro crítico de la globalización afirma que "más que un término (la Globalización), es una oscura mancha que se viene extendiendo al interior de la economía mundial y comienza a dominar el escenario y éste es el espacio productivo ganado por la gran corporación. De modo que lo que se indica como "globalización" no es otra cosa que la cutícula externa de una inmensa internacionalización concentradora del capital que tiene su sujeto activo en la Corporación Transnacional"<sup>49</sup>(GARCÍA M, 2001)

---

<sup>47</sup> Malo, Daniel; *Globalización, cultura y transformaciones sociales*; Ponencia en la 1ª. Conferencia regional de la Asociación Internacional de Sociología en América Latina y el Caribe, Universidad Central de Venezuela, Venezuela, 2001, p. 36.

<sup>48</sup> *Cambio y continuidad en el proceso de globalización internacional: escenarios de fin de siglo*; SELA, Venezuela, 1996, (SP/CL/XXII.O/Di 4), p. 3.

<sup>49</sup> García Laguardia, Jorge Mario; *Derechos humanos y evolución constitucional en América Latina*; Asociación de Investigación y Estudios Sociales, Guatemala; 2001, p. 112.

Para Samir Amín, uno de los más radicales críticos del capitalismo en general, y del capitalismo global, en particular, "el capitalismo real es necesariamente polarizador a escala global, y el desarrollo desigual que genera se ha convertido en la contradicción más violenta y creciente que no puede ser superada según la lógica del capitalismo".<sup>50</sup> En este mismo sentido reaccionan los nuevos sepultureros del llamado ultraimperialismo, basándose en las contradicciones que aquejan a las potencias desarrolladas, tanto en lo económico como en lo político y lo social, y su impacto negativo sobre el resto del mundo.

Otros analistas consideran que la euforia globalizadora se intensificó después del derrumbe del socialismo eurosoviético, lo que significó el retorno de la historia a su "cause natural", es decir, el de la universalización del capitalismo. En forma irónica estos autores afirman que a partir de entonces, la globalización se nos presenta como "el fundamento inexorable" del nuevo orden poscomunista mundial. Es la "nueva aldea global", en la cual supuestamente la comunidad capitalista mundial se encuentra en proceso de "armonización y homogeneización", y en donde el universo de aparatos electrónicos, "acortan tiempos y distancias y universalizan las condiciones de vida y las "fabulaciones" humanas".<sup>51</sup> Siguiendo con la misma reflexión, los autores señalan: "la aldea global viste, calza, come y sueña las mercancías producidas en una "fábrica global", un universo de relaciones capitalistas de producción cualitativa y cuantitativamente nuevas, que no conoce departamentos, estancos y ha recibido de una deidad ignota el mandato de absorber los restantes modos de producción y organización social. Las economías nacionales y los diversos sectores económicos se convierten en talleres de esta fábrica, se "entrelazan"

<sup>50</sup> Amin, Samir; "Globalización o apartheid a escala global"; *Globalización*; Revista electrónica Mensual de Economía, Sociedad y Cultura, septiembre de 2001, [www.rcci.net/globalizacion/2001/fg193.htm](http://www.rcci.net/globalizacion/2001/fg193.htm).

<sup>51</sup> Beinstein, Jorge; *Escenarios de la crisis global*, Segundo Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo; Cuba, del 24 al 29 de enero de 2000, pp. 3 y ss.

progresivamente y revelan su carácter "complementario". Esta interpenetración favorece la "movilidad de hombres y capitales", con los consecuentes beneficios en términos de "libertad individual" y como consecuencia de todo esto, "la prosperidad y estabilidad del mundo capitalista desarrollado "se derrama" en las economías de los países subdesarrollados que comercian con ellos, con lo cual se confiere un mayor equilibrio al balance económico mundial. La producción y la circulación de la riqueza se libran de las ataduras territoriales y de la soberanía de los Estados nacionales, y un nuevo tipo de soberanía, basada en la "cooperación", la "interdependencia", la "reciprocidad", la "cohesión" y la "solidaridad", renace bajo la forma de la supranacionalidad. La globalización, en fin, fomenta una significativa ampliación del "área de la modernidad" y un aumento de la "sintonía" entre el mundo desarrollado y el subdesarrollado.

Parecería que el imperialismo -ese sujeto al que debíamos y podíamos derrotar- se ha esfumado y en su lugar, ha aparecido un sujeto nuevo e invulnerable, "la globalización". Se trata, insistamos, de un proceso inexorable; todo intento de resistirse a él u orientarlo en un sentido diferente constituye una quimera.<sup>52</sup>

Según Soros, "el desarrollo de una economía global no ha coincidido con el desarrollo de una sociedad global. La unidad básica de la vida política y social sigue siendo el estado-nación. El derecho internacional y las instituciones internacionales, en la medida en que existen, carecen de la fuerza necesaria para impedir la guerra o los abusos en gran escala contra los derechos humanos en algunos países. Las amenazas ecológicas no se afrontan de forma adecuada. Los mercados financieros globales están fuera de control de las autoridades nacionales o internacionales"

---

<sup>52</sup> Cervantes, Rafael et al; *Historia Universal y Globalización Capitalista: Cómo se presenta y en qué consiste*; Cuba XXI, Cuba, 2001, pp. 12 y ss.



En un arranque de filantropía Soros está proponiendo la creación de un "fondo mundial de ayuda a los países pobres", diferente de los que ofrecen el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial.<sup>53</sup>

Resulta curioso que uno de los más connotados representantes del capitalismo financiero especulador, George Soros, se manifieste en contra de lo que él llama el "fundamentalismo" de mercado, al cual responsabiliza de que "el sistema capitalista global carezca de solidez y sea insostenible", amenazando a una supuesta "sociedad abierta".<sup>54</sup> Es más, para Soros el sistema capitalista global, como todo imperio, tiene un centro que "se beneficia a costa de la periferia" y, lo más importante, "exhibe algunas tendencias imperialistas" y "lejos de buscar el equilibrio, está empeñado en la expansión".<sup>55</sup> Esta crítica, como se puede constatar, de ninguna manera cuestiona al sistema como tal, sino las imperfecciones de su funcionamiento.

Otros autores, ante el fracaso de la estrategia neoliberal de lograr la integración del capitalismo mundial, donde supuestamente desaparecerían las desigualdades entre los países y ante los claros signos recesivos de las economías más desarrolladas, optan por decretar el fin de la globalización. En general, las fuerzas políticas que lideran los cambios mundiales en la actualidad cuestionan seriamente los alcances del enfoque neoliberal, sustento teórico de la globalización, en la solución de los problemas que aquejan a la humanidad.

---

<sup>53</sup> Soros, George, *op cit*, pp. 21 y 22.

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>55</sup> *Ibid.*, pp. 135-136.

Las posiciones antiglobalización se manifiestan no solo en los escritos, sino que también, se han traducido en acciones concretas de protesta callejera, y no precisamente en los países en desarrollo, sino en el mismo corazón del capital financiero, como han sido los casos de Seattle en Estados Unidos y de varias ciudades europeas. El motivo de estas protestas es la acusación que se hace a organismos multilaterales como la OMC, el FMI y el Banco Mundial, de ser los responsables de los males que padece la humanidad, tales como la contaminación del medio ambiente, el uso irracional de los recursos naturales, la pobreza, las desigualdades, etc.

#### 2.4 CONSIDERACIONES GENERALES

Para algunos autores el fenómeno de la globalización no es algo nuevo y a lo largo de la historia se han dado momentos de mayor o menor globalización, desde la época del Renacimiento. Paul Streeten, por ejemplo, afirma que "si definimos la integración como la igualdad de oportunidades económicas, no obstante las diferencias en los recursos iniciales y el nivel de progreso de los miembros del área integrada, el mundo estaba más integrado a fines del siglo XIX. Si bien las barreras arancelarias impuestas por los países (con excepción del Reino Unido) eran mayores, (entre 20% y 40% en comparación con menos del 5% en la actualidad), las barreras no arancelarias eran mucho más bajas; el flujo de capital y dinero en el marco del patrón oro era más libre (no existían los obstáculos al comercio creados por las variaciones del tipo de cambio), y la migración era mucho más fácil: rara vez se necesitaba un pasaporte, y la ciudadanía se adquiría fácilmente".<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Streeten, Paul; "Integración, interdependencia y globalización"; *Finanzas & Desarrollo*, Junio de 2001, p. 34

Ferrer va mucho más atrás, cuando afirma que la globalización tiene una antigüedad de cinco siglos. Para este autor, "el surgimiento del primer orden global coincidió con un progresivo aumento de la productividad, inaugurado con el incipiente progreso técnico registrado durante la Baja Edad Media. La coincidencia de la formación del primer orden económico mundial con la aceleración del progreso técnico no fue casual. La expansión de ultramar fue posible por la ampliación del conocimiento científico y la mejora en las artes de la navegación y la guerra".<sup>57</sup> Por su parte, Marx y Engels en el Manifiesto, ya señalaban cómo, "espoleada por la necesidad de dar cada vez mayor salida a sus productos, la burguesía recorre el mundo entero. Necesita anidar en todas partes, establecerse en todas partes, crear vínculos en todas partes".<sup>58</sup> Es interesante resaltar cómo los fundadores del socialismo, enfrentaron una situación económica en la que los obstáculos, no arancelario, eran escasos, y no había ningún tipo de cuota. Y, sobre todo, las personas se desplazaban libremente. No necesitaban pasaportes. Apenas se discutían cuestiones de ciudadanía. Muchas personas de Asia y Europa dejaron su hogar y se lanzaron en difíciles viajes a través de continentes y océanos, en busca de libertad, seguridad y prosperidad, tres valores estrechamente interrelacionados. Los inmigrantes contribuyeron de manera importante al crecimiento económico de los países que los acogieron.

Posteriormente, los marxistas de comienzos del siglo XX continuaron el análisis de la "globalización" del capitalismo como modo de producción, al interior del cual, según su interpretación, maduraban las contradicciones que lo llevarían a su fin. En los escritos de Lenin, Bujarin, Luxemburgo y otros se muestra cómo en los

---

<sup>57</sup> Ferrer, Aldo; "América Latina y la Globalización"; *Revista de la CEPAL*; Chile, 1998, Número Extraordinario, pp. 26 y ss.

<sup>58</sup> Marx, Karl y Federico Engels; *Manifiesto del Partido Comunista*; Grijalbo, México, 1989, pp. 26 y 27.

comienzos del siglo XX el capitalismo, de libre competencia había entrado en su fase imperialista, caracterizada por el dominio de los monopolios y el expansionismo económico y político de unas cuantas potencias hacia el resto del mundo. Este capitalismo monopolista, al asociarse al poder del Estado, daría como resultado el capitalismo monopolista de Estado que según los marxistas, era la antesala del socialismo. Continuando con este razonamiento puede decirse que si la fase monopolista del capitalismo se tradujo en la consolidación del imperialismo, la fase transnacional del capitalismo monopolista corresponde a lo que eufemísticamente se conoce hoy en día como "globalización", uno de cuyos rasgos es la reducción del papel del Estado a simple guardián del mercado.

De esta manera, todo parece indicar que el fenómeno de la globalización tiene sus raíces en los comienzos mismos del sistema capitalista; no obstante, sus características en la actualidad son cualitativamente distintas a las observadas antes de la segunda guerra mundial en el siglo XX, así su esencia en principio, siga siendo el expansionismo, el sometimiento y la explotación.

Por lo expuesto: globalización no es lo mismo que homogenización. Al tiempo que operan tendencias hacia la integración de las economías mundiales, a la destrucción de las fronteras económicas nacionales, a la conformación de un mercado mundial y de una "aldea global", también se consolidan procesos de conformación de megabloques comerciales de carácter regional y se profundizan las desigualdades entre un puñado de superpotencias tecnológicamente más desarrolladas y el resto de países del mundo. Por eso, si bien es cierto que con la profundización de la división internacional del trabajo, especialmente después de la segunda guerra mundial en el siglo XX, se ha acentuado la interdependencia

económica, política y cultural entre las naciones, ésta, antes que garantizar la participación de los países en igualdad de condiciones en el llamado "mundo globalizado", es profundamente asimétrica, en favor de las naciones más avanzadas. La consecuencia de este proceso ha sido la conservación y reproducción de la pobreza en diferentes puntos geográficos del planeta. Se trata, en realidad, de un mundo de socios desiguales, donde los más poderosos fijan las reglas del juego y poseen los medios para hacerlas cumplir, al tiempo que los más débiles deben someterse a las mismas<sup>59</sup>

De hecho, el enfoque de la llamada globalización no es más que el pretexto para justificar la expansión planetaria del capital transnacional, sobre la base de una nueva división internacional del trabajo, en la cual la vieja especialización de los países en la producción completa de bienes similares, es reemplazada por la especialización en la producción de partes y componentes que son utilizados para el ensamblaje final del producto en un tercer país. Por eso, la globalización, como resultado de una mayor complejidad de la división internacional del trabajo, de hecho significa un mayor control y sometimiento del desarrollo económico, social, político y cultural en la periferia del mundo capitalista, bajo modalidades mucho más sofisticadas e imperceptibles, de acuerdo con los intereses de las corporaciones transnacionales y los Estados que las representan.

Sustentada en la fetichización del mercado, la globalización se traduce en la promoción del consumismo desaforado en las naciones opulentas, en la cultura del "úselo y tírelo", con el consecuente deterioro del medio ambiente y el agotamiento de los recursos naturales no renovables. Este modo de consumo se traslada, a través

---

<sup>59</sup> Nayyar, Deepak; op cit., p. 13.

de múltiples canales a las naciones menos desarrolladas, las cuales, sin haber alcanzado el nivel de desarrollo adecuado, se ven abocadas a asimilar patrones culturales ajenos a sus propias realidades. Como señalo en otro escrito, "Este modelo de consumo produce distorsiones de índole estructural, impidiendo el desarrollo del mercado interno y generando expectativas de vida no acordes con la realidad de sus economías. A la larga, estos países terminan convertidos en mercados para los bienes y servicios, así como para el conocimiento, provenientes de las naciones más avanzadas. La alienación intelectual de los dirigentes de los países en desarrollo es bien conocida, igual que los efectos desastrosos de la aplicación, por parte de éstos, de las recetas de política económica y social, elaboradas en los centros mundiales del pensamiento".<sup>60</sup>

Los adeptos a la globalización tratan de convencer de las bondades de la libre competencia y de la apertura de los mercados, como premisa para salir del atraso. Sin embargo, al tiempo que predicán el libre cambio y la apertura de los mercados nacionales a las mercancías extranjeras, los países más desarrollados adoptan políticas proteccionistas de toda índole, como los subsidios a los productores locales y las restricciones de tipo fitosanitario para los productos foráneos, limitando, de esta manera, la entrada de productos agropecuarios y de manufacturas, provenientes de otras naciones. Al no poder expandir sus exportaciones, de acuerdo con las exigencias y barreras impuestas por las naciones opulentas, y ante la estrechez estructural de sus mercados internos (consecuencia de estructuras sociales altamente desiguales), lo cual limita la capacidad de ahorro interno, las naciones menos desarrolladas deben recurrir, cada vez más, al endeudamiento externo para poder atender las necesidades del desarrollo, dedicando parte importante del

---

<sup>60</sup> Romero, Alberto; "El Mundo de la Pobreza" (Segunda Parte); *Tendencias*; Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas Universidad de Nariño; Colombia, Vol. II, No. 1, Junio 2001, pp. 61.

producto nacional al pago de las acreencias.

Para entender mejor hasta donde la globalización integra o desintegra a los diferentes grupos de países en el contexto mundial de la economía, es necesario examinar con detenimiento la situación de la división internacional del trabajo en la actualidad.

El caso reciente de Argentina es una prueba irrefutable de lo dañinas que pueden resultar las fórmulas recomendadas por los técnicos del FMI, sino se tiene en cuenta el desarrollo integral de la economía, el cual debe incluir la variable social como uno de sus principales componentes para salir del atraso.<sup>61</sup> Sin embargo, al tiempo que predicen el libre cambio y la apertura de los mercados nacionales a las mercancías extranjeras, los países más desarrollados adoptan políticas proteccionistas de toda índole, como los subsidios a los productores locales y las restricciones de tipo fitosanitario para los productos foráneos, limitando, de esta manera, la entrada de productos agropecuarios y de manufacturas, provenientes de las naciones primario exportadoras.<sup>62</sup> Al no poder expandir sus exportaciones, de acuerdo con las exigencias y barreras impuestas por las naciones opulentas, y ante la estrechez estructural de sus mercados internos (consecuencia de estructuras sociales altamente desiguales), lo cual limita la capacidad de ahorro interno, las naciones menos desarrolladas deben recurrir, cada vez más, al endeudamiento externo para poder atender las necesidades del desarrollo, dedicando parte importante del producto nacional al pago de las acreencias.

<sup>61</sup> Sarmiento, Eduardo; "Lecciones del premio Nobel" En: *El Espectador*, Colombia, octubre 21 de 2001. <http://www.elspectador.com/economico/nota4.htm> [Consulta, 22 de noviembre de 2003]

<sup>62</sup> Carreras, Ignasi y Jordi Barra. "Comercio y pobreza". En: *La Vanguardia Digital*. Enero 16 de 2002. [http://www.lavanguardia.es/cgi-bin/noti\\_print.pl?dia=16\\_01&link=vb1620a&sec=opi](http://www.lavanguardia.es/cgi-bin/noti_print.pl?dia=16_01&link=vb1620a&sec=opi); [Consulta: 21 de febrero de 2004]

Lo que se desprende del análisis de las tendencias mundiales de la producción, la inversión, el comercio, el flujo de capitales y de información, es que nos encontramos frente a una mayor profundización de la división internacional del trabajo, con nuevas formas de integración interregional e intra-regional, intersectorial e intra-sectorial. Las formas más avanzadas de integración se dan al interior de la Unión Europea, y en menor medida dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte( TLCAN-NAFTA) y en el bloque asiático. Estos procesos son liderados tanto por los gobiernos como por las empresas. En cuanto a los flujos intrasectoriales, según Petit y Soete, éstos son de dos tipos: "aquellos que son el resultado de la diferenciación de los productos (una creciente mezcla internacional de marcas) y aquellos que parten de una especialización cualitativa entre los países asociados para la producción de un determinado producto". En el primer caso, se da una especie de diferenciación horizontal de los productos, resultado de la integración económica entre países más desarrollados. En el segundo caso, se da una especie de diferenciación vertical, como resultado de la tendencia de las economías.<sup>63</sup>

De acuerdo con Di Filippo, en la actualidad "el comercio intersectorial de manufacturas por productos primarios ya no define esencialmente el racionamiento económico entre centros y periferias. La globalización económica mundial privilegia las formas del comercio intrasectorial (intraindustrial) e intrafirma de bienes y estimula el comercio de servicios. Los términos de intercambio de manufacturas por productos primarios constituyen un tema de importancia económica decreciente"<sup>64</sup>

<sup>63</sup> Petit, Pascal y Luc Soete; "La Gibalización en busca de un futuro"; *Revista Internacional de Ciencias Sociales*; UNESCO, No. 60, junio de 1999, p. 31 y ss.

<sup>64</sup> Filipo, Armando Di; "La visión centro-periferia hoy"; *Revista de la CEPAL*; CEPAL, Número Extraordinario, octubre de 1998, pp. 17 y ss.



En realidad, esta tendencia se da fundamentalmente al interior de la división transnacional del trabajo y no en la estructura de los intercambios comerciales de los países menos desarrollados, los cuales, en su gran mayoría, continúan dependiendo de la exportación de bienes primarios para poder tener presencia en los mercados internacionales, en condiciones desventajosas. Precisamente, parte de los debates dentro de la OMC gira alrededor de la exigencia de un tratamiento más equitativo para los productos agropecuarios provenientes de los países en desarrollo.

Igualmente, se ha modificado el proceso administrativo de la cadena productiva a escala mundial. Según Reich, "las nuevas redes de organización empresarial de "alto valor", que están reemplazando a las viejas estructuras piramidales centralizadas –de alto volumen–, se están extendiendo por todo el mundo"<sup>65</sup> Si en el viejo esquema administrativo todos los procesos se controlaban desde la oficina central en el país de origen que, como en el caso de Norteamérica, "más allá del proceso efectuado en el extranjero hasta llegar al producto final, la labor más compleja –diseño, fabricación de los componentes clave, planeamiento estratégico, financiamiento y marketing– se hacía en Estados Unidos y a cargo de norteamericanos", en las condiciones de las redes empresariales de "alto valor" "este tipo de control y propiedad centralizados es imposible de llevar a cabo"<sup>66</sup>

En el nuevo esquema de división internacional del trabajo las mercancías han perdido su nacionalidad y ya no pueden considerarse estrictamente como de un país en particular. Como señala Reich, "en la economía tradicional de alto volumen la mayoría de los productos –como las compañías de las cuales provenían–tenían diferentes nacionalidades. Más allá de las fronteras internacionales que debían

---

<sup>65</sup> Reich, Robert, *op cit*, p. 114.

<sup>66</sup> Reich, R., *op cit*, p. 115.

atravesar, su país de origen —el sello de la industria que habitualmente se imprimía en ellos— jamás se puso en duda. La mayor parte del trabajo que requerían dichos productos se hacía en un sitio, simplemente porque las economías de escala necesitaban un control central". En cambio, en la nueva economía de alto valor, "los productos se pueden fabricar eficientemente en diferentes lugares, y armarse de múltiples maneras a fin de satisfacer las necesidades de los consumidores en diversos lugares" y "los recursos financieros e intelectuales pueden venir de cualquier parte y sumarse de inmediato"<sup>67</sup>

Esto se facilita cada vez más gracias a las nuevas tecnologías de información y comunicación y de los sistemas de transporte. Según el autor, en las "redes mundiales" los productos no son más que "combinaciones internacionales". Lo que se intercambia con mayor frecuencia entre las naciones no es tanto el producto terminado como "la especialización para resolver los problemas (investigación, diseño del producto, fabricación), para identificarlos (marketing, publicidad, encuestas al consumidor), y para coordinar los servicios (financiamiento, búsqueda, contrataciones), así como ciertos servicios y componentes de rutina, todo lo cual se combina para crear valor"<sup>68</sup>

Sin embargo, la profundización y desarrollo de las "redes" mundiales de producción de lejos no significa la globalización de los mercados. Como señala un informe de la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), en el terreno económico la dimensión más relevante de la actual situación a escala mundial es "la globalización incompleta de los mercados", como resultado de los cambios tecnológicos, así como "de la planeación crecientemente global de la producción y el

---

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 116.

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 117.

mercado por parte de las grandes empresas transnacionales, de la reestructuración de los procesos productivos (la ruptura de las "cadenas de valor", que permite hoy realizar en sitios muy diversos fases de procesos antes localizados en un mismo sitio), y de la interacción de todos estos elementos, con los cambios institucionales que los han acompañado.

El problema de fondo en todo este proceso es el protagonismo de un pequeño grupo de países altamente desarrollados, al tiempo que la mayoría de las naciones en desarrollo deben conformarse con el papel de actores pasivos frente a la estrategia transnacional de dominio planetario.

De esta manera, el factor predominante en la actual división internacional del trabajo continúa siendo el control de la producción, el comercio, los flujos de capital financiero, la inversión y, lo que es más importante, los mayores avances tecnológicos por parte de las empresas transnacionales, lo que de hecho ha modificado sustancialmente el ordenamiento mundial, configurando una especie de división transnacional del trabajo, bajo la cual los procesos productivos y sus resultados aparentemente pierden la nacionalidad, debido a que el producto se elabora al mismo tiempo en varios países, pero parcialmente.

Aparte de este control (el cual corresponde no sólo al presente), lo que más llama la atención es el contenido estructural de dicho proceso, más concretamente, "la importancia que en estos flujos están adquiriendo las denominadas operaciones internas de una red global en expansión: el intercambio de insumos y de bienes tecnológicos (resultados de la investigación y desarrollo) al interior de la empresa transnacional global, la cual se entiende no sólo como una empresa o conjunto de

empresas ligadas por un centro de control financiero común”<sup>69</sup>, sino también como “una compleja y extendida red de relaciones de competencia y colaboración (alianzas estratégicas) y que progresivamente se van integrando en vastos conglomerados o sistemas complejos de interdependencia en donde las tareas de investigación y desarrollo, las de producción, mercadeo y financiamiento se van compartiendo y configurando entidades económicas y organizacionales de vastas proporciones y de singulares atributos.”<sup>70</sup> Se trata, en realidad de un esquema avanzado de acumulación capitalista transnacional, que lejos de eliminar las viejas contradicciones, las reproduce en forma ampliada, adicionando nuevas formas de dominio y control.

Se estima que en 1997 doscientas de las llamadas empresas globales aportaban el 33% del Producto Bruto Mundial, frente a un 24% en 1982. Si tomamos las primeras quinientas firmas en todo el mundo, esta participación alcanzaba el 45%. En general, se calcula que el conjunto de las empresas transnacionales (aproximadamente 35 mil) pueden estar generando el 65% del Producto Bruto Mundial.<sup>71</sup> La mayoría de estas empresas tienen su sede en los países más desarrollados, especialmente los pertenecientes al grupo de los siete (G7), actualmente de los 8.

En este nuevo esquema de división transnacional del trabajo, los países menos desarrollados tienen pocas opciones de insertarse en los mercados mundiales de manera independiente y deben hacerlo cada vez más en calidad de apéndices económicos (y políticos) de las grandes empresas transnacionales y sus

---

<sup>69</sup> Romero, Alberto; “Globalización y conocimiento”; *Revista de Estudios Latinoamericanos*; Colombia, 1999, enero-junio, No, 4, pp. 22-23)

<sup>70</sup> *Ibíd.*, p. 24

<sup>71</sup> *Ibíd.*

países de procedencia, de acuerdo con el esquema trazado por ellas y con la implacable competencia, condicionada por las tecnologías de punta. Solo aquellas naciones que inviertan mayores recursos en investigación y desarrollo, en infraestructura y en educación, podrán ofrecer mejores condiciones para que las empresas ejerzan el liderazgo tecnológico. Por eso, "la riqueza nacional pasará a aquellas naciones que desarrollen un amplio espectro de habilidades que se complementen entre sí"<sup>72</sup>

Igualmente, los incrementos de la productividad laboral y su distribución internacional dependerán cada vez más del conocimiento, favoreciendo a los trabajadores calificados en las tecnologías de la información, en detrimento de los escasamente calificados, los cuales son confinados "a tareas rutinarias en la producción de bienes y servicios"<sup>73</sup>

El resultado del creciente proceso de concentración mundial de la producción y del conocimiento en un puñado de países más avanzados, ha sido el aumento de las desigualdades en todos los sentidos. En 1999 el 20% de la población más rica, residente en los países de renta alta, participaba en el 86% del producto bruto mundial, al tiempo que en el otro extremo, el 20% de la población más pobre, residente en los países de renta baja, participaba en tan solo el 1% del mismo. Igualmente, en ese mismo año al primer grupo de países ricos le correspondió el 82% de las exportaciones mundiales y el 68% de la inversión extranjera directa mundial, al tiempo que al grupo de los más pobres solo le correspondía el 1% por ambos conceptos. Similar situación se observa con relación al uso de las líneas telefónicas y a la conexión a Internet: 74% y 93% para el primer grupo, y 1.5% y

<sup>72</sup> Thurow, Lester; op cit, p. 89.

<sup>73</sup> Filippo, Armando Di, op cit, p.29.

0.2% para el segundo, respectivamente.<sup>74</sup>

Tal como señala Alberto Romero, "para 2000 los 28 países más desarrollados, con el 15.5% de la población mundial, generaban el 57.4% del PIB y controlaban el 77.6% de las exportaciones de bienes y servicios a escala planetaria. Dentro de estos 28 países los 7 más industrializados, conformados por Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y Canadá, con el 11.6% de la población mundial, generaban el 45.8% del PIB y controlaban el 48.9% del comercio. Al otro extremo, 128 de los llamados países en desarrollo, con el 77.7% de la población mundial, generaban el 36.8% del PIB y participaban con tan solo el 18% de las exportaciones de bienes y servicios"<sup>75</sup>

Este proceso ha conducido a la consolidación de una especie de oligopolio mundial. Como señala, Romero, "las firmas y países que constituyen este *oligopolio mundial* establecen relaciones con las diversas regiones del mundo fuertemente asimétricas y jerarquizadas, y constituyen un espacio de interdependencia y feroz competencia basado en la expansión mundial, las inversiones cruzadas y la concentración derivada de adquisiciones y fusiones entre estos grandes grupos que en general, son originarios de alguno de los polos de la Triada"<sup>76</sup>

Como se citara, en relación con la IED, uno de los principales rasgos de la economía mundial en la actualidad es el auge de los flujos de capital, en comparación con el flujo de mercancías. Se trata de capitales cada vez más especulativos, que atentan permanentemente contra la estabilidad monetaria mundial

---

<sup>74</sup> Nayyar, D.; op cit., p. 11.

<sup>75</sup> Romero, Alberto; *El Mundo de la Pobreza. Segunda Partes*; Universidad de Nariño, Colombia, 2001, p. 60.

<sup>76</sup> *Ibidem*. P. 63.

y en especial contra la estabilidad de las economías menos desarrolladas.

Es por culpa de estos capitales que se desataron las crisis de Asia, Rusia y América Latina en la década pasada. Recuérdese la Crisis de diciembre de 1994, en México.

Debido a que estos flujos no son regulados internacionalmente su impacto es aún más negativo; de ahí que el mayor peligro a que se enfrentan las economías más atrasadas se ubique en la esfera monetaria.

Según Félix, el argumento teórico para globalizar la libre movilidad de los capitales especulativos se fundamenta en una supuesta eficiencia de los mercados, libres de la ingerencia de los gobiernos. A partir de este supuesto, los mercados de capital optimizarían "la determinación de precios de los activos de capital y la asignación eficiente de los recursos susceptibles de invertirse"; cualquier resultado insatisfactorio dependería no tanto del mercado, sino de políticas erradas o de factores exógenos imprevistos, tales como fenómenos naturales o políticos.<sup>77</sup> La realidad es que la creciente terciarización de la economía, sustentada en la especulación financiera a escala mundial, se constituye en uno de los principales factores que no solamente desestabilizan el funcionamiento de las economías sino que contribuyen a profundizar las desigualdades entre los países.

A este proceso ha contribuido el negocio del narcotráfico, que moviliza enormes cantidades de dinero alrededor del mundo. Pero, más allá de los cambios cuantitativos en la estructura de la economía mundial, lo que realmente caracteriza a

---

<sup>77</sup> Félix, David; "La globalización del capital financiero"; *Revista de la CEPAL*; CEPAL, Chile, 1998, p. 57.

la actual etapa del desarrollo son los cambios cualitativos, iniciados a partir de la década del cincuenta, más conocida como la época dorada, en el siglo XX. Es allí donde se origina la fuente principal de supremacía de las economías más desarrolladas sobre el resto del mundo. Por eso, la principal ventaja de esas economías se ubica en el campo del conocimiento, materializado en los más importantes adelantos tecnológicos del momento y en el alto valor agregado tecnológico contenido en los bienes y servicios que producen y comercian.

Los cambios tecnológicos surgidos después de la segunda guerra mundial en el siglo XX, modificaron profundamente la forma en que funciona la economía global tradicional. Esto ha dado pie para que actualmente se hable de una "nueva economía", liderada por Estados Unidos de Norteamérica.

La nueva economía es vista, ante todo, como el conjunto de empresas y sectores económicos "estrechamente asociados con la revolución tecnológica digital y con el crecimiento de la Internet".<sup>78</sup> A diferencia de la era industrial de producción masiva, la "nueva economía" se caracteriza por el desarrollo de producciones flexibles, capaces de reaccionar oportunamente a los cambios del mercado.

Este esquema, llamado por algunos "postfordismo", ha sido posible gracias a la introducción de las nuevas tecnologías en los procesos, haciéndolos cada vez más "inteligentes". Al tiempo que se producen cambios profundos en la manera como funcionan los negocios, en el mercado laboral ha surgido un sinnúmero de nuevas profesiones, asociadas al manejo y desarrollo de las nuevas tecnologías de comunicación e información.

---

<sup>78</sup> "The New Economy: Myth and Reality"; *Monthly Review*; Vol. 52, No. 11, abril de 2001, pp. 3 y ss.



De otro lado, al tiempo que avanza el proceso de concentración del conocimiento y del capital mundiales en un puñado de potencias, en los países, especialmente en los menos desarrollados, se reproduce constantemente la economía informal, ante la incapacidad de la economía convencional de generar los puestos de trabajo necesarios. Cientos de miles de personas, carentes de garantías laborales, con ingresos mínimos e integrados indirectamente al capital transnacional y a la llamada economía subterránea, sobreviven en la jungla del capitalismo salvaje. A estos grupos sociales la globalización les llega por la puerta de atrás, a través de los representantes de las compañías extranjeras y de toda una constelación de distribuidores que tienen en los informales una fuente inagotable de fuerza de trabajo supremamente barata.

Una de las implicaciones de la profundización de la división internacional del trabajo, sustento material de la globalización, es la pérdida relativa de autonomía de los Estados nacionales en el manejo los grandes problemas económicos, políticos, ambientales, entre otros. Precisamente, la globalización de los grandes problemas como los conflictos regionales por la delimitación de las fronteras geopolíticas, o por el control de los recursos naturales y los mercados; la creciente contaminación del medio ambiente y sus secuelas, como la destrucción de la capa de ozono y el consecuente cambio climático; la propagación de enfermedades como el Sida; el resurgir del terrorismo mundial; el desborde del sistema financiero, imposible de controlar por un solo país; el control del enorme potencial nuclear, que amenaza con desaparecer al planeta; el problema del narcotráfico mundial; el problema de la pobreza extrema y tantos otros, han hecho necesaria la creación de organizaciones de carácter transnacional, tales como las Naciones Unidas, según Drucker, en las últimas décadas el Estado-nación ha venido perdiendo importancia, siendo

"superado en áreas cruciales en que la soberanía ha perdido todo significado. Las nuevas demandas que afrontan todos los gobiernos son retos que sencillamente, no se pueden manejar por acción nacional ni siquiera internacional. Requieren entidades transnacionales que tengan soberanía propia. También el regionalismo está haciendo a un lado el Estado-nación. Y en lo interno, el Estado-nación está siendo minado por el tribalismo"<sup>79</sup>

No obstante, el accionar de las organizaciones multinacionales no ha dado los resultados esperados. Muchos de los acuerdos alcanzados en los foros mundiales no se cumplen en la práctica, lo que genera desconfianza y desasosiego dentro de la comunidad de los países menos desarrollados.

En el aspecto meramente económico el Estado-Nación, especialmente en los países menos desarrollados, ha venido perdiendo cada vez más el control de las principales variables macro, al punto que las políticas deben diseñarse, no solamente a partir de los entornos internos, sino, fundamentalmente, teniendo en cuenta los cambios a escala internacional, los cuales son controlados por el capital transnacional. Como señala un autor, "en la época de la Globalización los Estados Nacionales y sus Gobiernos dejan de tener el protagonismo de antaño: son sólo necesarios para mantener el orden social y político, pero ya no lo son para el proceso económico" y su intervención, incluso, es considerada un estorbo para el proceso globalizador.

En realidad, el protagonismo de los Estados y sus gobiernos "es asumido ahora por poderosas entidades financieras internacionales y los no menos poderosos

---

<sup>79</sup> Drucker, Peter; *La sociedad postcapitalista*; Norma, Colombia, 1994, pp 156-157.

consorcios multinacionales", que son los verdaderos protagonistas de la Globalización. De todas formas, la globalización no ha renunciado a los Estados nacionales como unidad básica de articulación de las sociedades, pero los ha debilitado. Les sigue entregando la inmensa tarea de manejar múltiples temas económicos, sociales y políticos para los cuales no existen instituciones eficaces a escala mundial, pero les otorga cada vez menos instrumentos y márgenes para hacerlo".<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Ocampo, José; *Un futuro económico para Colombia*; Alfaomega, Colombia, 2001, pp. 116-117.

## CAPÍTULO III

### CONSECUENCIAS MUNDIALES

Los conceptos de "estado" y de "sociedad" se entienden, generalmente, en un sentido "doméstico". Al Estado se le percibe en términos de soberanía nacional, una soberanía que es ejercida sobre un territorio determinado y en relación con un pueblo o pueblos.

La relación entre Estado y sociedad se percibe como una de administración del espacio político, incluyendo principalmente a la gente que vive en este espacio. Esta comprensión de la relación entre estado y sociedad es doméstica en la medida en que la investigación sobre la constitución del Estado está fundada en la comprensión de la relación entre una sociedad dada y su Estado. Como consecuencia, el estudio de la interrelación entre los estados se concibe en términos de la noción ricardiana de ventajas comparativas. Los globalizacionistas enfatizan esto al argumentar que el Estado nacional se ha transformado en un Estado de competencia, pero dejan de lado el argumento cuando arguyen que el Estado nacional está en retirada. Ninguno de estos puntos de vista ofrece una comprensión de la constitución política de las relaciones capitalistas de clase. Ambas se basan en la noción burguesa de una sociedad nacional, de un capital nacional y de un estado nacional. ¿Es que la globalización significa solamente que el capital ha dejado atrás su sociedad nacional, que el capital se ha desnacionalizado a sí mismo? ¿Qué es una sociedad nacional?

La noción de que la sociedad connota una entidad nacional pareciera, a primera vista, fuera de discusión. Estamos acostumbrados a hablar de la sociedad

británica, etc. Pero entonces, ¿qué es una sociedad? En la economía política clásica, la sociedad se entendía en términos de su constitución económica. Sobre esto, está ese juicio clásico provisto por Fernand Braudel, que sostenía que "...en toda investigación que tenga que ver con la operación de los hombres unidos en sociedad, el primer objeto a atender debía ser su modo de subsistencia."<sup>81</sup> Las relaciones de subsistencia, de producción y de reproducción social, se unifican en el capital. ¿Significa esto que la sociedad es igual al capital? ¿Es el capital la sociedad? Ya sabemos de los intentos de la economía política de definir el 'capital'. Corrientemente éste es visto como una 'cosa' con cualidades invisibles pero punzantes, que proporcionan estructura y dinámica a la 'sociedad'. Aquí, la sociedad y el capital son vistos como interrelacionados, pero, sin embargo diferentes, y la relación entre ellos permanece obscura hasta en tanto algo 'invisible' determina la constitución y la dinámica de las relaciones sociales.

La crítica de la economía política de Marx provee una solución negativa. Su concepción de las relaciones sociales supera la dicotomía entre sociedad y capital al argumentar que el 'capital' no es una cosa sino una relación de producción definida y contradictoria. No hay necesidad de repasar aquí su crítica al fetichismo y su teoría de la explotación. Para nuestros propósitos, la comprensión de la sociedad, como una sociedad capitalista, como una sociedad de antagonismos de clase que subsiste a través de la explotación y que es constituida a través del proceso de la lucha de clases, es suficiente porque alza dos cuestiones interconectadas:

- 1) La crítica al carácter doméstico del capital y, con eso, al antagonismo entre el trabajo y el capital definidos domésticamente;
- 2) La crítica al Estado, como una soberanía nacional e imparcial del espacio político.

---

<sup>81</sup> Braudel, Fernand; *La dinámica del capitalismo*; FCE, México, 1994, pp. 60 y ss.

La relación del capital es, de una manera substantiva, una relación global. En verdad, Marx argumentó que el mercado mundial constituye la presuposición de la reproducción social capitalista, "y que al mismo tiempo es su substrato"<sup>82</sup>. La relación entre el Estado y la sociedad no es una relación entre el Estado nacional y la sociedad nacional. Más bien, el estado subsiste como la forma política de las relaciones sociales de producción, sólo en relación con el mercado mundial. La relación del Estado nacional con la sociedad es fundamentalmente una relación entre el estado nacional y la existencia global de las relaciones sociales de producción, esto es, de los antagonismos de clase entre el capital y el trabajo. Es esta dimensión global "en que la producción se plantea como una totalidad en conjunto con todos sus momentos, pero en la cual, al mismo tiempo, todas las contradicciones entran en juego".<sup>83</sup>

En suma, los proponentes de la globalización no tienen un concepto de capital. Por otro lado, no les gusta lo que el capital está haciendo cuando aparentemente queda desguameado de las instituciones reguladoras de tipo liberal-democrático. De allí, su llamado a favor de la transnacionalización de la democracia liberal. En pocas palabras, la teoría de la globalización conduce a un proyecto político que celebra esponsales con el espectro del capitalismo. Sin embargo, mientras los globalizacionistas se despiden de la clase obrera, la burguesía permanece fiel a sus principios. La misma circunstancia de que las relaciones sociales burguesas se construyen a partir de relaciones entre propietarios, nunca ha sido olvidada por la burguesía. Se amarran fanáticamente en hacer que "su" riqueza se expanda y nunca han dejado de hacer que el obrero trabaje por el trabajo mismo, y eso significa el tratamiento de la humanidad como un recurso que es sacrificado

<sup>82</sup> Marx, Karl; *Teorías sobre la plusvalía*; FCE, México, 1980, p. 228.

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 227.

sobre las pirámides de la acumulación. La burguesía sabe qué son las divisiones de clase y qué entraña la lucha de clases. Marx entendió bien el papel y la función de la burguesía y no se sorprendería con que ella, fiel e implacablemente, continúe cumpliendo su función y rol con estricto vigor y con una postura de respetabilidad que no carece de cierto encanto. ¿Qué tendría que decirle Marx a los globalizacionistas en una edición de 1998 del Manifiesto Comunista?

A continuación se revisa la particular forma en que la globalización ha ido impactando, tanto en la organización internacional como en conformación de bloques geopolítico económicos.

### **3.1 LOS BLOQUES ECONÓMICOS**

Es necesario enfatizar que dos factores son torales para la globalización económica y la formación de bloques neoeconómicos: la caída de los países socialistas del Este de Europa y el desarrollo acelerado de las comunicaciones electrónicas, como lo es la llamada autopista de la información o red de redes: Internet.

La monopolización del mundo en una sola alternativa de organización política económica: la capitalista, convierte a las naciones capitalistas más poderosas en cabezas de los bloques económicos.

Desde luego que en la visión de la cadena de comunicación inglesa BBC, amplía, sin fundamento razonable, el universo de agrupaciones multinacionales, citando que "La globalización está obligando cada vez más a los países a buscar la

asociación en bloques comerciales para poder competir con éxito. Estos bloques pueden caracterizarse por una mayor o menor apertura, pero cada vez son más importantes. De ellos, la Unión Europea es el grupo económico más avanzado, aunque existen otros con diverso éxito como el Foro Económico Asía-Pacífico (APEC). Los países de América no han sido ajenos a este proceso de formación de bloques regionales; algunos de ellos, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), están entre los más trascendentes del planeta.<sup>84</sup>

Es oportuno señalar que el mundo de los últimos años se ha debatido constantemente en la incertidumbre de un discurso ideológico que hoy en día predomina con el nombre de globalización. Este término ha sido proclamado con excesiva euforia, aplicado como una nueva forma de enajenación y dominación ideológica al caer en falacias que carecen de sustento histórico-empírico-teórico-conceptual y al asumirse con banalidad y superficialidad.

A decir de sus promotores, la globalización suele presentarse como un proceso "novedoso, prometedor y salvador de los maleficios de la humanidad"; desde la perspectiva de la sociología del conocimiento, "...el estudio de la globalización como ideología permite encarar el extremismo del discurso globalista sintetizado en una 'sabiduría convencional' cimentada y fomentada por poderosas fuerzas e intereses, habiéndosele instalado entonces como un paradigma montado sobre varias falacias, mitos o slogans, como que es un fenómeno nuevo, homogéneo y homogeneizante que conduce a la democracia, el progreso y el bienestar universal; que acarrea la desaparición progresiva del Estado y que los procesos de

---

<sup>84</sup> Véase: **Bloques Globalizados**; [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/newsid\\_1274000/1#1](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/newsid_1274000/1#1); [Consulta: 8 de julio de 2004]



regionalización, tipo Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), o son consecuencia de la globalización o inevitablemente conducen a ella.

En México el *globalismo pop* fue usado en la campaña oficial de promoción populista del TLCAN, vendido a la población como el instrumento para ingresar, por la puerta grande de Estados Unidos, al primer mundo. También se difunde y se promueve la idea de que la soberanía y el ámbito económico de lo nacional es un anacronismo en un mundo interdependiente; que el TLCAN, junto con el programa de privatizaciones y de creciente desregulación financiera, son producto de fuerzas estructurales externas, de necesidades económicas y no de opciones políticas. Un ingrediente importante de este 'paradigma', en el que tanto los críticos como los defensores de la inversión extranjera directa a menudo coinciden, ha sido la creencia de que se ha gestado un poderoso mercado global que rápidamente está haciendo obsoletas las fronteras nacionales y, además, que las corporaciones multinacionales se han erigido en un actor autónomo en las relaciones económicas internacionales. Este discurso ofrece una interpretación errónea a partir de hechos comprobables, como el aumento de los intercambios mundiales, el arribo de nuevas tecnologías y la continua ampliación geográfica e integración vertical de las operaciones internacionales de las corporaciones multinacionales.<sup>85</sup>

El Doctor Pablo González Casanova aborda el fenómeno de la siguiente manera: "Tenemos que pensar que la globalización es un proceso de dominación y apropiación del mundo. La dominación de Estados y mercados, de sociedades y pueblos, se ejerce en términos político-militares, financiero-tecnológicos y socio-

---

<sup>85</sup> Saxe-Fernández, John; "Globalización e imperialismo" en *Globalización: crítica a un paradigma*, (coord. John Saxe-Fernández), UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, Plaza y Janés, México, 1999, pp. 10 y 11.

culturales. La apropiación de los recursos naturales, la apropiación de las riquezas y la apropiación del excedente producido se realizan --desde la segunda mitad del siglo XX-- de una manera especial, en que el desarrollo tecnológico y científico más avanzado se combina con formas muy antiguas, incluso de origen animal, de depredación, reparto y parasitismo, que hoy aparecen como fenómenos de privatización, desnacionalización, desregulación, con transferencias, subsidios, exenciones, concesiones, y su revés, hecho de privaciones, marginaciones, exclusiones, depauperaciones que facilitan procesos macrosociales de explotación de trabajadores y artesanos, hombres y mujeres, niños y niñas. La globalización se entiende de una manera superficial, es decir, engañosa, si no se le vincula a los procesos de dominación y de apropiación<sup>86</sup>

Enrique Dussel lo explica de la siguiente forma: Para entender la lógica de la globalización en su fase actual, se parte de la concepción del sistema-mundo, es decir, del sistema interregional (si por región se entiende una alta cultura o sistema civilizatorio, por ejemplo: China, India, Mesopotamia, etc.) en su fase actual, mundial, global o planetaria, resultado de un proceso de cuatro estadios: a) en el primer estadio, el sistema interregional estaba conformado por la estructura de las relaciones de la región egipcio-mesopotámica, mientras la India, China y América aún no estaban directamente conectados; b) en el segundo estadio, el sistema interregional creció comprendiendo desde el mar Mediterráneo y el norte del África hasta el Medio Oriente, la India y la China a través de las estepas euroasiáticas, hegemonizando o teniendo por centro-conector el mundo persa o el helenístico; c) en el tercer estadio, el mundo cristiano, el bizantino primero y el musulmán después

---

<sup>86</sup> González Casanova, Pablo; "Los indios de México hacia el nuevo milenio", *La Jornada*, México, 9 de septiembre de 1998, p.12.

reemplazan al helenístico y juegan el papel de enganche en todo el sistema (desde la China y la India hasta el mar Mediterráneo); d) en el cuarto estadio, la Europa periférica reemplaza al mundo musulmán-turco y conforma el primer sistema-mundo, colocando a América como su primera periferia al colonizarla. Por centro entendemos a los países o regiones con horizontes culturales determinados por su posición hegemónica dentro del sistema-mundo, mientras el resto de los países y regiones son marginados y explotados, Por lo tanto, son periféricos. Hoy en día el centro del sistema-mundo o fase actual de la globalización, lo constituyen la Europa Occidental, Estados Unidos y Japón, mientras que continentes como África, regiones como América Latina y países como México son periferia.<sup>87</sup>

A decir de Juan María Alponete, la globalización, tal como se presenta hoy en día, es resultado de los procesos de privatización de los imperios tras la presión ejercida por las guerras de liberación desarrolladas a partir de 1945 (ejemplo de estas es la India y el movimiento pacifista y sus métodos pasivos de resistencia encabezados por Mahatma Gandhi, además de algunos países asiáticos y africanos), con lo cual se dio una aparente descolonización que trajo la finalización del imperialismo clásico (dominación directa mediante la invasión militar y la ocupación de territorios para explotar las materias primas) y el tránsito a una dominación indirecta a través del monopolio mundial del poder económico. La privatización de los imperios es un proceso de redefinición de la dominación de los países industrializados sobre las excolonias, caracterizado por la transferencia de los costos (tanto políticos como económicos) a las naciones "independientes" y su dependencia posterior a los centros hegemónicos reales. Estos países lograron su "independencia política", pero los problemas económicos no se hicieron esperar, las

<sup>87</sup> Dussel, Enrique; *Ética de la Liberación*, Editorial Trotta, España, 1998, pp. 231 a 233.

estructuras sociales de tipo feudal aun predominaban, no se contaba con un desarrollo de la infraestructura industrial, pues sólo fueron útiles a los colonizadores para la extracción de materias primas, por lo que nunca estuvieron a la altura de las condiciones de los países industrializados.<sup>88</sup>

En términos históricos y económicos, al verse saturados los mercados por bienes homogéneos, derivados de la producción a escala surgió la necesidad de buscar nuevos mercados tanto en los países subdesarrollados como en los que se aprestaban a abandonar el supuesto socialismo y profundizar en los ya existentes mediante la homogeneización de los mercados, impulsándose de esta forma la globalización comercial y las estrategias empresariales que se encaminarían a la producción y comercialización de bienes diversificados en ciclos cortos y fraccionados. A finales del siglo XIX y principios del siglo XX al estar en crecimiento el capitalismo global, crece también la competencia, pero ante la Gran Crisis de 1929 se pierden estas condiciones, pues cae la producción y el empleo, por lo que las tesis keynesianas son aplicadas para que el gobierno intervenga y active la economía, pero es a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial en que esta crece tras el impulso que imprimen los países vencidos en la guerra (Alemania y Japón) al no fabricar armamento y sí dedicarse a la producción manufacturera y al desarrollo de tecnología.

Es en los años 70 de la centuria pasada cuando surgen las crisis energética (incremento en los precios del petróleo), política, social, estudiantil y sobretodo económica (ante la recesión económica los países tanto desarrollados como subdesarrollados adquieren y multiplican la deuda externa), ante ello se producen

---

<sup>88</sup> Alponente, Juan María; *Apuntes y reflexiones de la cátedra de Relaciones Internacionales Contemporáneas*; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales U.N.A.M., México, 2003, p. 35.

discursos ideológicos que lanzan la consigna de que el gobierno empresario no impulsaba el crecimiento de la economía, por lo que era necesario liberarla, desregularla y dejarla en "manos del mercado". El mundo ya no resistía una guerra más por la situación de tensión derivada de la guerra fría y la movilización de armamento atómico y nuclear por lo que se tiende a protagonizar una guerra de carácter económico en la cual la privatización de los bienes y servicios públicos jugará un papel importante con la intención de que el gobierno no fuese productor y subsidiador, dejándolo todo en manos del mercado, es decir, de la confluencia de la oferta (flujo real) y la demanda (flujo nominal). De esta forma, la globalización como nueva etapa mundial del capitalismo tiene como objetivos la maximización de las ganancias en el menor tiempo y con los menores costos en la inversión, de tal modo que como lógica actual del capital tiene como primacía los valores puramente individuales y del mercado por encima de la solidaridad y la vida comunitaria.

Las condiciones en que se presenta la globalización fueron estudiadas y diseñadas desde los centros de poder político y económico hegemónicos ante la crisis profunda que ha vivido el modo de producción capitalista y de la cual no ha podido salir desde la década de los años 70 del siglo XX. Si bien, la globalización se presenta como un fenómeno irreversible en tanto significa la mundialización de las relaciones humanas, como economía en expansión por el mundo no se propone vencer las adversidades de la sociedad humana, pues el principal interés se centra en el desarrollo de los procedimientos tecnológicos para apuntalar los avances en la informática y las comunicaciones para extender por todos los rincones del mundo como tentáculo invasor los mecanismos de explotación y despojo que contribuyan a la acumulación del capital (sobretudo de carácter financiero) tras la transferencia de la riqueza de los países empobrecidos a los países desarrollados, lo cual ha

destilado su líquido corrosivo por las distintas sociedades del mundo no sólo pobres sino hasta en las avanzadas, a través de consecuencias sociales tales como la concentración extrema de la riqueza en pocas manos a costa de la marginación y depauperación de los más, además del rompimiento del equilibrio ecológico, del hábitat humano y del agotamiento de los recursos naturales tanto renovables como no renovables tras el consumismo exacerbado y sin fronteras. Las contradicciones internas del sistema capitalista globalizado no sólo se han limitado a estos ámbitos sino que también ha llegado ya a lo político y a lo cultural. Todo esto disfrazado ideológicamente con la expansión mundial de la industria del entretenimiento que busca cierta estandarización en la cultura de masas. Sin duda, esta es la lógica impuesta por la globalización en nombre de la "Razón y la libertad", que como principios filosófico-éticos, la Razón ha sido degradada a su carácter dominador, instrumental, calculador y adorador de la cantidad; en tanto que el discurso de la libertad se ha convertido en las cadenas de opresión del mismo ser humano ante las exigencias de un consumo estandarizado cuyo poder totalitario es disfrazado por la publicidad cuya custodia, control, persuasión y dominación resultan intangibles ante sus objetivos o fines ocultos.

El fenómeno de la globalización al ser entendido como un proceso de expansión de los flujos comerciales mediante la apertura de mercados en el mundo, y al señalarse los grandes cambios en la estructura y la dinámica del intercambio de mercancías en el terreno de la ingeniería financiera y la desregulación; y la mayor libertad de movimiento de capitales, no es para nada novedoso; Carlos Marx, a mediados del siglo XIX, analizaba el acontecimiento de la siguiente forma: "La circulación de mercancías es el punto de arranque del capital. La producción de mercancías y su circulación desarrollada, o sea, el comercio, forman las premisas

históricas en que surge el capital. La biografía moderna del capital comienza en el siglo XVI, con el comercio y el mercado mundiales<sup>89</sup>. En otro texto, Carlos Marx y Federico Engels, haciendo un análisis sobre la burguesía y su expansión global a través del mercado mundial, nos dicen en 1848:

“El descubrimiento de América, la circunnavegación de África abrieron nuevos horizontes e imprimieron nuevo impulso a la burguesía. El mercado de China y de las Indias orientales, la colonización de América, el intercambio con las colonias, el incremento de los medios de cambio y de las mercaderías en general, dieron al comercio, a la navegación, a la industria, un empuje jamás conocido, atizando con ello el elemento revolucionario que se escondía en el seno de la sociedad feudal en descomposición.

El régimen feudal o gremial de producción que seguía imperando no bastaba ya para cubrir las necesidades que abrían los nuevos mercados. Vino a ocupar su puesto la manufactura. Los maestros de los gremios se vieron desplazados por la clase media industrial, y la división del trabajo entre las diversas corporaciones fue suplantada por la división del trabajo dentro de cada taller.

Pero los mercados seguían dilatándose, las necesidades seguían creciendo. Ya no bastaba tampoco la manufactura. El invento del vapor y la maquinaria vinieron a revolucionar el régimen industrial de producción. La manufactura cedió el puesto a la gran industria moderna, y la clase media industrial hubo de dejar paso a los magnates de la industria, jefes de grandes ejércitos industriales, a los burgueses

---

<sup>89</sup> Marx, Carlos; *El Capital (Crítica de la Economía Política)*, Tomo I, Fondo de Cultura Económica, México, 1984, p. 103.

modernos.

La gran industria creó el mercado mundial, ya preparado por el descubrimiento de América. El mercado mundial imprimió un gigantesco impulso al comercio, a la navegación, a las comunicaciones por tierra. A su vez, estos progresos redundaron considerablemente en provecho de la industria, y en la misma proporción en que se dilataban la industria, el comercio, la navegación, los ferrocarriles, se desarrollaba la burguesía, crecían sus capitales, iba desplazando y esfumando a todas las clases heredadas de la Edad Media.

Espoleada por la necesidad de dar cada vez mayor salida a sus productos, la burguesía recorre el mundo entero. Necesita anidar en todas partes, establecerse en todas partes, crear vínculos en todas partes.

Mediante la explotación del mercado mundial, la burguesía ha dado un carácter cosmopolita a la producción y al consumo de todos los países. Con gran sentimiento de los reaccionarios, ha quitado a la industria su base nacional. Las antiguas industrias nacionales han sido destruidas y están destruyéndose continuamente. Son suplantadas por nuevas industrias, cuya introducción se convierte en cuestión vital para todas las naciones civilizadas, por industrias que ya no emplean materias primas indígenas, sino materias primas venidas de las más lejanas regiones del mundo, y cuyos productos no sólo se consumen en el propio país, sino en todas las partes del globo. En lugar de las antiguas necesidades, satisfechas con productos nacionales, surgen necesidades nuevas, que reclaman para su satisfacción productos de los países más apartados y de los climas más diversos. En lugar del antiguo aislamiento y la autarquía de las regiones y naciones,



se establece un intercambio universal, una interdependencia universal de las naciones. Y esto se refiere, tanto a la producción material, como a la intelectual.

La burguesía ha sometido el campo a la ciudad. Ha creado urbes inmensas; ha aumentado enormemente la población de las ciudades, en comparación con la del campo, substrayendo una gran parte de la población al idiotismo de la vida rural. Del mismo modo que ha subordinado el campo a la ciudad, ha subordinado los países bárbaros o semibárbaros (periféricos y semiperiféricos) a los países civilizados (centrales o metropolitanos), los pueblos campesinos a los pueblos burgueses, el oriente al occidente".<sup>90</sup>

A pesar de la lejanía, en el tiempo, del análisis realizado por Carlos Marx y Federico Engels, gran parte de las dinámicas que sigue en la actualidad el capitalismo globalizado y la clase social que lo instrumenta y concentra el capital (la burguesía), tienen ciertas similitudes con lo que ellos analizaban, aunque también hoy en día se muestran muchas redefiniciones. Lo curioso del caso es que esa falacia de que la globalización es un fenómeno nuevo cae por su propio peso ante la historia.

La evolución condujo, así, a la creación de los llamados bloques comerciales: América del Norte, con el Tratado de Libre Comercio (TLCAN-NAFTA), la Unión Europea y la Cuenca del Pacífico, bajo el poder hegemónico de Estados Unidos, Alemania y Japón, respectivamente.

---

<sup>90</sup> Marx, Carlos y Federico Engels, *Manifiesto del partido comunista*, Grijalbo, México, 1988, *passim*.

En el caso particular de México, las políticas neoliberales que frenaron el desarrollo de la incipiente micro, pequeña y mediana empresa, fueron introducidas paralelamente a la apertura comercial, a partir del ingreso de la nación al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio o GATT, por sus siglas en inglés, convertido en 1994 en el Consejo Mundial de Comercio y alcanzaron su inserción en el marco jurídico nacional, al aprobarse por el Senado, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte firmado entre México, Canadá y Estados Unidos.<sup>91</sup>

### **3.2 EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN)**

Es importante destacar que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte "TLCAN", no coincide con la denominación del North American Free Trade Agreement "NAFTA"; es decir, las siglas no logran dar el mismo alcance y significado para los tres países. Para este caso México le otorgó al TLCAN la naturaleza jurídica propia de un verdadero tratado, toda vez que el artículo 133 constitucional ordena que los acuerdos y tratados internacionales suscritos por el Ejecutivo, con la aprobación del Senado forman, junto con la Constitución la Ley Suprema de toda la Unión, mientras que Estados Unidos y Canadá sólo le dieron el carácter de un AGREEMENT o acuerdo. En otras palabras, se está frente a dos actos jurídicos distintos, el agreement o acuerdo y el TREATIE o tratado, según Arellano García.<sup>92</sup>

En Estados Unidos la celebración de Tratados es una facultad propia del Presidente que requiere la aprobación del Senado, con una votación de las dos

<sup>91</sup> Hernández Bastar, Martín; *La micro, pequeña y mediana empresa en México*; Universidad de París, La Sorbona, Francia, 2003, p. 187, (Tesis de Doctorado en Administración de Empresas)

<sup>92</sup> Arellano García, Carlos; Ponencia sobre las "Consideraciones sobre la significación y alcance del TLCAN y NAFTA y actos jurídicos internacionales colaterales", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1994.

terceras partes. Por otro lado, en Estados Unidos el Trade Agreement que se puede comparar con un acuerdo comercial, **la aprobación previa de los tratados es una facultad propia del Congreso de Estados Unidos, el Congreso puede delegar esta facultad**, a través del fast track (o vía rápida o corta) al Presidente de los Estados Unidos y, posteriormente, se somete al Congreso para su aprobación.

En el sistema jurídico mexicano no existe la institución jurídica de Acuerdo Comercial en circunstancias similares a la figura jurídica norteamericana; todo esto conlleva a la celebración de un acto jurídico poco normal, ya que se habla de un Tratado-Acuerdo.

Una de las razones por las cuales los estadounidenses no celebraron un tratado y, en cambio, celebraron un acuerdo comercial son:

1. La existencia de menos exigencias jurídicas para la celebración de un acuerdo comercial, que para la celebración de un tratado.
2. La posibilidad de que se apruebe un acuerdo es mayor a la de un Tratado.
3. Que frente a los jueces norteamericanos, el Tratado tiene mayor fuerza frente a la legislación interna; en cambio, cuando existe un acuerdo comercial, éste se encuentra por debajo de las *mandatory rules*.<sup>93</sup>

Las negociaciones para la firma del tratado comprendieron, propiamente, desde junio de 1991 hasta diciembre de 1992, en su primera etapa, la cual concluyó con la firma del mismo entre los jefes de gobierno de los Estados parte; no obstante, continuaron pláticas para afinar algunos puntos pendientes que condujeron a los

---

<sup>93</sup> Romero, Sergio; *La Inversión Extranjera en México*; Udlap, México, 1998, p.61. Mandatory rules son disposiciones de cumplimiento obligado, obligatorias para los ciudadanos y para las autoridades, los ordenamientos internos.

llamados "Acuerdos Paralelos", suscritos a mediados de 1993. En ambos casos se dispuso que el Tratado entraría en vigor el día 1º de enero de 1994.

El esquema general del Tratado de América del Norte es similar al suscrito anteriormente, entre Canadá y Estados Unidos, puesto en marcha el día 1º de enero de 1989.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte está integrado por 22 capítulos, que se pueden agrupar en los seis temas que se negociaron. Los temas que están contenidos en el documento final dan una idea muy clara de lo que es el Tratado propiamente dicho: "Acceso a mercados", "Reglas de comercio", "Servicios", "Inversión", "Propiedad intelectual" y "Solución de controversias". De esta primera observación se desprende el conjunto de objetivos básicos del Tratado:

- a) Se persigue el establecimiento de un conjunto de "reglas del juego" para asegurar el acceso de los productos de un país al mercado de los otros y se detalla en aquellos sectores, particularmente complejos, como son el automotriz, el textil, la agricultura, el sector energético y la petroquímica;
- b) Se establecen reglas de comercio obligatorias para las partes firmantes y que compromete a cada una de éstas a seguir ciertos patrones de comportamiento comercial en materia de subsidios, impuestos compensatorios, salvaguardas, dumping y las normas que se harán exigibles en cada sector;
- c) Se definen los parámetros y los principios generales para el comercio en el sector de servicios, es decir, en temas tales como la banca y otros giros financieros, seguros, transportación terrestre y telecomunicaciones;
- d) Se establecen las normas y los criterios que regirán la inversión de nacionales de un país en los otros dos;

- e) Se establecen los principios que regirán en materia de propiedad intelectual; y, finalmente,
- f) Se crea un mecanismo para la solución de las disputas y controversias que se presenten en el comercio entre los tres países.

El Tratado comienza con un preámbulo que expone la filosofía y los principios que habrían de regir la zona de libre comercio en América del Norte. Los tres países ratificaban su compromiso de establecer un acuerdo comercial que permitiera la creación de empleos, el incremento de la inversión y el crecimiento económico mediante la expansión del comercio. El preámbulo también menciona que el TLC permitiría incrementar la competitividad internacional de las empresas canadienses, estadounidenses y mexicanas, pero ésta debería ser compatible con una mayor protección del ambiente para lograr un desarrollo equilibrado.

Finalmente, los tres países ratificaban su intención de que el Tratado se convirtiera en un medio idóneo para mejorar las condiciones de trabajo en los tres países y hacer efectivos los derechos laborales de los trabajadores en cada una de las naciones involucradas. Vale la pena resaltar que en el preámbulo del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá no se mencionan los aspectos laborales y ecológicos que están incluidos en el TLCAN. De hecho, el Tratado constituye el primer acuerdo comercial que incorpora disposiciones específicas sobre la protección del ambiente, así como intenciones por parte de los tres gobiernos de mejorar las condiciones de trabajo.

Los aspectos más relevantes, considerados en el documento de 1197 páginas fueron:

- **REGLAS DE ORIGEN**

En este capítulo se determina cuáles serán los porcentajes de integración o transformación que requerirán los bienes para poder ser considerados como originarios de la región y, por lo tanto, recibir trato preferencial]. En la determinación de las reglas de origen se persiguen tres objetivos específicos: 1) asegurar que el trato preferencial se otorgue únicamente a los bienes producidos en la región (o que tengan un alto porcentaje de contenido regional) y no a bienes que se produzcan en otras; 2) establecer un conjunto de reglas claras que permitan que los productos sean elegibles para gozar de los beneficios del TLC; y 3) reducir al mínimo los obstáculos administrativos para que los importadores y los exportadores de cada nación puedan realizar sus actividades sin trabas burocráticas. Lo más importante de este capítulo reside en la fórmula que se utilizaría para determinar si un producto califica para el comercio sin aranceles u otras barreras entre los tres países. La determinación de si un producto es originario de la región se realiza mediante el método de valor de transacción (también conocido bajo el nombre de salto arancelario) que consiste en restar el valor de lo importado del valor del producto de exportación. Este método tiene la virtud de ser el mismo para los tres países, lo que disminuye la complejidad del comercio y, además, evita recurrir a complejos sistemas contables en los cuales hay que calcular el costo de los insumos, según su origen, y los gastos relacionados con la producción de un determinado bien. Este método resultará aplicable a todos los casos y los sectores que no tengan reglas excepcionales, como serán el automotriz y el de textiles. También utilizará otro método de determinación de las reglas de origen cuando el valor de transacción no

fuera conforme con el Código de Valoración Aduanera del GATT, actualmente con el de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Para el sector automotriz, por ejemplo, las reglas de origen quedaron determinadas mediante el método de costo neto que resulte de sustraer del costo total del bien los costos por regalías, promoción de ventas, empaque y embarque. Sin embargo, se establecen algunos topes a la carga financiera que se puede incluir en el cálculo por estos conceptos. De esta manera, para que los automóviles de pasajeros y camiones ligeros califiquen para recibir trato preferencial en la región de América del Norte, deberán de tener un contenido regional de 62.5 por ciento y los fabricantes deberán de identificar a todo lo largo de la cadena productiva el valor de las autopartes que se importen de países que no pertenecen al TLC, Lo que constituye un obstáculo para las empresas automotrices no estadounidenses ubicadas en México. Para facilitar esta compleja labor administrativa se permite que los fabricantes utilicen promedios de contenido regional.

- **PROCEDIMIENTOS ADUANEROS**

En este apartado se establecen criterios y normas para que los procedimientos aduaneros no se conviertan en obstáculos al libre comercio de bienes. Los tres países se comprometen a establecer reglamentos uniformes que faciliten la importación y la exportación de mercancías dentro de la zona de libre comercio. Se acordó el diseño de un certificado de origen que será el mismo para los tres países. También se unifican algunos procedimientos que seguirán los importadores y los exportadores que reclamen trato arancelario preferencial y se

establecerán normas y criterios conjuntos para los requisitos de certificación.

- **ENERGÍA Y PETROQUÍMICA BÁSICA**

El capítulo sobre energía y petroquímica básica establece el marco bajo el que se desarrollaría el comercio de productos como petróleo crudo, gas, refinados, petroquímicos básicos, carbón, electricidad y energía nuclear. Debido a las restricciones constitucionales mexicanas, el capítulo sobre energía contiene cláusulas diferenciadas, algunas de las cuales se aplican al comercio entre Estados Unidos y Canadá, en tanto que otras conciernen el comercio de México con sus vecinos del Norte.

El capítulo establece, desde sus inicios, que los tres países se comprometen a respetar sus respectivas Constituciones y las de sus vecinos. Por ello, el gobierno mexicano se reservaría la exclusividad en la propiedad de los bienes que se encuentren en el subsuelo nacional y en las actividades e inversiones de los sectores relacionados con petróleo, gas, refinación, petroquímicos básicos y energía eléctrica y nuclear, aunque, actualmente la posición del gobierno mexicano es la de privatizar estas actividades estratégicas.

- **SECTOR AGROPECUARIO Y MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS**

En el caso del sector agrícola se presenta una situación particular, ya que se establecen dos acuerdos bilaterales: uno entre Canadá y México y otro entre Estados Unidos y México. En el caso del comercio entre Estados Unidos y Canadá permanecen las disposiciones sobre barreras arancelarias y no arancelarias estipuladas en el Acuerdo de Libre Comercio binacional anterior, salvo algunas excepciones.



- **MEDIDAS DE EMERGENCIA**

Las medidas de emergencia son las medidas arancelarias que un país puede aplicar a las importaciones de los países parte, cuando se considere que constituyen un daño serio o una amenaza a una industria nacional que produzca un bien similar.<sup>94</sup>

- **MEDIDAS RELATIVAS A NORMALIZACIÓN**

Las Medidas relativas a la normalización son las reservas que cada país parte establece para la aceptación y el establecimiento de normas referentes a la protección de la vida o la salud humana, animal, vegetal, del medio ambiente o del consumidor, incluidas las normas internacionales

El capítulo sobre normas es, por definición, uno de los más complejos, pues entraña el establecimiento de criterios y reglas que se utilizan en las diversas industrias en cada uno de los tres países. El capítulo fija los criterios que son aceptables para la aplicación de normas relativas a la contaminación, a la salud humana, animal y vegetal y a evitar que éstas se conviertan en obstáculos al comercio. Dentro del capítulo se establecen cosas tan importantes como la asistencia técnica en investigación, la infraestructura y la tecnología de procesamiento y el reconocimiento de regiones agrícolas libres o de escasa prevalencia de plagas.

En el TLC se acordó que cada país podrá adoptar, aplicar y hacer cumplir SUS medidas de normalización para establecer los niveles de protección que desee

---

<sup>94</sup> Tratado de Libre Comercio de América del Norte; SECOFI, México, 1994, p. 272.

alcanzar. Asimismo, se ratifican los derechos y las obligaciones que tiene cada país con el Código de Barreras Técnicas al Comercio del GATT, al igual que con otros convenios internacionales en materia de ambiente y conservación.

Cada país deberá cumplir con sus derechos y obligaciones en materia de normalización y, además, deberá vigilar que las normas no se vuelvan un obstáculo innecesario al comercio. Asimismo, los países signatarios se comprometen a asegurar que sus normas otorguen trato nacional y trato de nación más favorecida al resto de los países. Es decir, que cualquiera de los países integrantes de la zona de libre comercio de América del Norte deberá garantizar que los bienes y los servicios de los otros países reciban un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales o los procedentes de países ajenos a la región.

En cuanto a los criterios de normalización, el TLC establece que cada país podrá utilizar las normas internacionales como marco de referencia para crear sus propias medidas a nivel interno. Sin embargo, se permite que las naciones adopten medidas de normalización por encima de lo estipulado en los estándares internacionales para alcanzar un nivel de protección más alto. Lo que no está permitido es que algún país adopte normas sumamente laxas y que se encuentren muy por debajo de lo que marcan los criterios internacionales, lo que se equipara a crear una condición de dumping. Estos acuerdos evitan que se acuse a México de violar las normas de los otros países y, a su vez, lo obligan a mejorar las normas de protección para los consumidores nacionales.

## • COMPRAS DEL SECTOR PÚBLICO

Este capítulo es de suma importancia por el enorme peso que ejercen los gobiernos sobre la economía a través de sus adquisiciones. El capítulo establece una serie de criterios y procedimientos para definir los montos de las compras gubernamentales que estarán sujetas a licitación internacional. Es decir, se establecerá un porcentaje de todas las compras gubernamentales (con algunas excepciones, como las adquisiciones militares) que estarán sujetas a licitación internacional. A su vez, el capítulo establece los plazos en que esta regla debe aplicarse y otorga periodos de ajuste a la industria nacional de cada país.

La materia de este capítulo son las compras que realicen las dependencias y empresas de los gobiernos de cada uno de los países signatarios. Por lo que respecta a las dependencias de gobierno federal, el Tratado estipula que éstas deberán someter a licitación internacional las adquisiciones que superen 50 mil dólares para bienes y servicios y seis y medio millones de dólares para obra pública. A su vez, las empresas públicas cuyas compras superen los 250 000 dólares para bienes y servicios u ocho millones de dólares para obra pública, también deberán someterse a convocatorias internacionales.

## • INVERSIÓN

Este capítulo es, quizá, el más importante de todos porque liberaliza los flujos de inversión a todos los sectores de la economía, con la sola excepción de aquellos expresamente excluidos por la Constitución. Se crea un nuevo régimen de inversión extranjera que incluye trato nacional a todos los inversionistas en los tres países, se definen las reglas de desempeño que son legítimas en el Tratado, se crean mecanismos para la resolución de controversias en materia de inversión y se

establecen marcos de referencia sobre la aplicación de las disposiciones generales a los gobiernos.

El TLCAN define el concepto de inversión en un sentido amplio. Para efectos del Tratado, la inversión abarca todas las formas de propiedad y participación accionaria en las empresas, es decir, todas aquellas formas de propiedad tangible e intangible y aquellas que derivan de un contrato. Los tres países acordaron que los mecanismos de liberalización de la inversión están sustentados en dos principios: trato nacional y trato de nación más favorecida. El trato nacional implica que cada país signatario otorgará a los inversionistas de los otros un trato no menos favorable que el que reciben los inversionistas locales. Esta disposición también se aplicará a niveles municipal, provincial y estatal. El trato de nación más favorecida implica que a los inversionistas de los países miembros del TLC se dará un trato no menos favorable que el que se otorga a los de naciones ajenas al Tratado. Además, los tres países se comprometen a garantizar la plena seguridad y la protección de la inversión de los países miembros de acuerdo con las normas que dicta el derecho internacional.

El Tratado estipula que ninguna de las naciones signatarias podrá condicionar la inversión de un país miembro. Para ello, se prohíben los requisitos de desempeño a las inversiones extranjeras, ya que éstos implican imponerles restricciones, tales como niveles mínimos o máximos de exportación, requisitos de contenido nacional, niveles de importación que están sujetos a ingresos por exportación, cláusulas de transferencia de tecnología y requisitos de fabricación en una región determinada. Este apartado elimina muchos de los mecanismos que México había utilizado para atraer y limitar la inversión extranjera y que muchas veces tuvieron por efecto

impedirla. El Tratado también estipula que los inversionistas de los países miembros podrán convertir los ingresos derivados de sus ganancias, ventas y pagos de préstamos en divisas y, además, podrán transferirlas libremente a su país de origen. En materia de expropiación, los tres países acordaron que no se podrán expropiar, de manera directa o indirecta, inversiones que realicen los empresarios miembros de algún país miembro, salvo por causas de utilidad pública y con base en el principio de no discriminación. Además, en caso de que proceda alguna expropiación se deberá indemnizar lo más rápidamente posible a los inversionistas afectados con un monto justo. Para dirimir las diferencias que se pudieran presentar en materia de inversión (ya sea por motivos de expropiación o por violación de alguno de los principios mencionados anteriormente) se crea un mecanismo de solución de controversias que establecerá procedimientos de arbitraje entre el país receptor y el inversionista afectado.

- **COMERCIO TRANSFRONTERIZO DE SERVICIOS**

En este apartado se establecen el marco y el conjunto de reglas bajo las cuales operará el comercio de servicios entre los tres países. Se definen las modalidades de acceso, al igual que las reservas y las excepciones (tanto federales como estatales y provinciales) que cada país impondrá para la prestación de servicios profesionales y se crean mecanismos para la expedición y la certificación de licencias.

El TLCAN recoge y amplía las disposiciones establecidas por el GATT y el Acuerdo de Libre Comercio de Estados Unidos y Canadá sobre el comercio de servicios. Con ello los países signatarios se comprometen a otorgar trato nacional y trato de nación más favorecida a los prestadores de servicios de los otros países

miembros. También se establece que un prestador de servicios de otro país signatario no está obligado a tener presencia local. Es decir, los prestadores de servicios de los países miembros no estarán obligados a residir o a establecer una oficina de representación, sucursal o cualquier otro tipo de empresa para operar en el territorio de otro país.

- **TELECOMUNICACIONES**

Este capítulo del Tratado de Libre Comercio establece las reglas para la utilización de los servicios de telecomunicaciones y de radio y televisión entre los tres países y determina las modalidades de acceso a ciertos servicios especializados con alto valor agregado como bancos de datos, correo electrónico, tele reservaciones y telefax, entre otros.

El TLC contempla que las redes públicas de telecomunicaciones en los tres países deberán estar, disponibles, tanto para las empresas, como para los individuos que podrán utilizarlas en términos razonables y no discriminatorios. Los países signatarios se comprometen a garantizar el arrendamiento de líneas privadas, la conexión de equipo terminal u otro equipo a redes públicas, interconectar circuitos privados a redes públicas y realizar funciones de conmutación, señalización y procesamiento. Para cumplir con el requisito de no discriminación, el TLCAN establece que sólo se podrán imponer restricciones al acceso y al uso para proteger el buen funcionamiento técnico de las redes públicas.

- **SERVICIOS FINANCIEROS**

En el capítulo sobre servicios financieros y seguros, se establecen los mecanismos de liberalización de este sector y se diseña un proceso de apertura

gradual y diferenciada para los diversos tipos de instituciones financieras.

La primera parte del capítulo está consagrada a establecer el marco y las reglas generales bajo las cuales se liberará dicho sector. Con el Tratado, cada uno de los países signatarios permitirá que los proveedores de servicios financieros de los otros países miembros puedan establecerse en su territorio para efectuar operaciones de banca, seguros, valores y otros servicios financieros. Sin embargo, cada país estableció distintos compromisos específicos para la liberalización de este sector, los periodos de transición y las restricciones que operarán en su territorio.

Con el Tratado, México permitirá la instalación de empresas financieras estadounidenses y canadienses bajo la figura de subsidiarias y se aplicarán restricciones a la participación de mercado de estas instituciones durante un periodo de transición que concluyó en el año 2000. A partir de ese momento, México puede imponer salvaguardas temporales y podía seguir manteniendo restricciones en cuanto al porcentaje de participación extranjera en instituciones financieras mexicanas, aunque, actualmente no lo hace. Sin embargo, la liberalización del sector financiero presentó diferencias según se tratara de bancos, casas de bolsa o de otro tipo de instituciones como aseguradoras o empresas de factoraje, las cuales, en su totalidad, se resolvieron a favor de los intereses de Estados Unidos.

- **POLÍTICA EN MATERIA DE COMPETENCIA, MONOPOLIOS Y EMPRESAS DEL ESTA**

Este capítulo del TLCAN fue enfocado directamente a que México modificara su intervención en las áreas estratégicas que la Constitución le confiere, estableciéndose la obligación de abandonar las actividades consideradas como

monopolio estatal, tales como banca, industria, líneas aéreas y empresas de tele y radio comunicación, petróleo y energía eléctrica, entre otras.

- **ENTRADA TEMPORAL DE PERSONAS DE NEGOCIOS**

La entrada temporal de personas por motivos de negocios resulta una consecuencia natural del incremento comercial. En este apartado se establecen compromisos específicos de cada uno de los países miembros del TLC que permitirán facilitar la entrada temporal de personas de negocios en la zona de América del Norte.

El Tratado establece cuatro categorías de personas de negocios, las cuales podrán calificar para la entrada temporal a alguno de los países signatarios. En primer lugar, se encuentran los visitantes de negocios, es decir, profesionales que desempeñan actividades relacionadas con investigación y diseño, manufactura y producción, mercadotecnia, ventas, servicio después de la venta y otros servicios generales. También califican los comerciantes que lleven a cabo un intercambio sustancial de bienes y servicios entre los países signatarios. La tercera categoría contemplada dentro del Tratado la constituyen los inversionistas que deseen invertir una parte sustancial de su capital en alguno de los países miembros. Por último, se permite la entrada temporal de personal que es transferido por una compañía a otro de los países miembros del TLC. Sin embargo, se especifica que el personal transferido deberá contar con ciertos requisitos como, poseer conocimientos especializados u ocupar un puesto administrativo o ejecutivo. También se permite que ciertas categorías de profesionales (no contemplados en los supuestos anteriores) que cumplan ciertos requisitos mínimos de preparación y que pretendan llevar a cabo actividades de negocios puedan calificar para la entrada temporal a



alguno de los países miembros.

El Tratado establece que la entrada temporal de personas de negocios funcionará por medio de un sistema de cuotas. Estados Unidos y México acordaron limitar la entrada de mexicanos a territorio estadounidense a un número de 5 mil 500 personas por año. Esta cuota se sumará a la cuota global que tiene Estados Unidos para la entrada de profesionistas procedentes de todos los países del mundo y que en la actualidad alcanza una cifra de 65 mil personas por año. El Tratado contempla mecanismos de consulta entre México y Estados Unidos que permitirán incrementar la cuota anual por mutuo acuerdo y, al cabo de diez años (2004), se eliminarán todas las restricciones para la entrada temporal de personas de negocios. Por su parte, Canadá no impone a México límite alguno a este respecto. El Tratado también mantiene los compromisos pactados en el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos.

Los tres países se comprometen a realizar consultas y a establecer un grupo de trabajo que tendrá por objeto revisar las disposiciones sobre la entrada temporal de personas de negocios. Este grupo de trabajo analizará, entre otras cuestiones, la posibilidad de extender los beneficios de la entrada temporal de personas de negocios al cónyuge de la persona que haya obtenido dicha autorización. Por último, cada país se compromete a publicar la información pertinente y los requisitos que deberán llenar las personas de negocios para obtener los beneficios de estas disposiciones.

## • PROPIEDAD INTELECTUAL

El capítulo sobre propiedad intelectual resultó del tema de negociación del mismo nombre y establece las reglas del juego para otorgar protección en materia de derechos de autor, patentes, marcas, diseños, secretos industriales, circuitos integrados y semiconductores e indicaciones geográficas. La protección de estos derechos se considera una condición necesaria para el comercio y, sobre todo, otorga garantías a la inversión extranjera.

En lo referente a derechos de autor, los tres países se comprometieron a proteger obras literarias, programas de cómputo y bases de datos. Para programas de cómputo y fonogramas se podrán conceder derechos de renta y se estipula que existe un derecho de protección de, por lo menos cincuenta años, para los fonogramas. En materia de patentes el Tratado permite la concesión de éstas para productos y procesos en prácticamente todo tipo de inventos, entre los cuales destacan las patentes farmacéuticas y agroquímicas que son de vital importancia para el desarrollo de esas industrias. Además, los tres países buscarán eliminar cualquier disposición o traba que impida la adquisición de derechos de patente o que busque discriminar en contra de alguno de los países miembros.

Además de los derechos de autor y de las patentes, el Tratado establece compromisos específicos para proteger algunos productos y servicios novedosos, tales como circuitos integrados, señales codificadas difundidas por satélites y secretos industriales; asimismo, se buscará que las invenciones que se realicen en materia de servicios reciban la misma protección que la que reciben los productos industriales.

- **PUBLICACIÓN, NOTIFICACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LEYES**

El Tratado contempla el diseño de una serie de reglas y procedimientos que permitirán a los funcionarios de las tres naciones administrar y ejecutar las disposiciones legales contempladas en el TLCAN. Se establecerán disposiciones sobre notificación e intercambio de información entre los tres gobiernos para consultar y analizar cualquier acción que pudiera adoptar alguno de los países miembros y que afecte el buen funcionamiento del TLC. Con esta serie de medidas se busca reducir al máximo las posibilidades de que surjan controversias.

- **REVISIÓN Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

El capítulo sobre solución de controversias incorpora un mecanismo de revisión judicial a través de tribunales, integrados por miembros de los tres países, que tendrán por misión la de resolver las disputas que se vayan presentando. Por su naturaleza éste es el capítulo trascendental del Tratado, pues establece mecanismos que no son arbitrarios ni están sujetos a presiones políticas en ninguno de los tres países. Es decir, despolitiza los conflictos comerciales y favorece una resolución técnica de conflictos básicamente técnicos. Este capítulo crearía, de hecho, una base firme de igualdad entre México y Estados Unidos para la solución de conflictos que no existían antes del Tratado.

Para solucionar las controversias comerciales el TLC establece una serie de marcos institucionales. La institución central de Tratado estará integrada por la Comisión de Comercio, conformada por ministros o funcionarios a nivel de funcionarios de gobierno que cada país designe. Esta Comisión tendrá una serie de sesiones anuales, pero su trabajo, a lo largo del todo el año, será desempeñado por funcionarios de los tres gobiernos que integrarán diversos comités y grupos de

trabajo. Para apoyar el trabajo de la Comisión, el TLC establece la creación de un secretariado, así como otros grupos secundarios y tribunales que la apoyarán en la administración conjunta y efectiva de la zona de libre comercio.

Para dirimir los conflictos comerciales, el TLC crea una serie de reglas y procedimientos que conduzcan a la solución de las controversias. Cuando surja un problema comercial, uno de los primeros pasos que el gobierno afectado podrá seguir será solicitar consultas con los otros gobiernos involucrados, los cuales deberán atender la solicitud. Posteriormente, si las consultas no contribuyen a resolver el problema dentro de un plazo de 30 a 45 días, cualquiera de los dos países en disputa podrá convocar a una reunión plenaria de la Comisión de Comercio. Esta última intentará dirimir el conflicto mediante la mediación y la conciliación o cualquier otra forma que ayude a solucionar el problema. Si no se logra una resolución mutuamente satisfactoria después de la intervención de la Comisión, cualquiera de los dos países litigantes podrá solicitar el establecimiento de un tribunal arbitral.

#### • EXCEPCIONES

El Tratado incluye una serie de excepciones que permitirán a cada uno de los países miembros proteger sus intereses nacionales o resguardar ciertos sectores sensibles. La cláusula de excepciones generales permite que un país adopte medidas que restrinjan o afecten el comercio cuando estén encaminadas a proteger ciertos intereses tales como la moral pública, la seguridad, la vida o la salud animal, vegetal o humana, los tesoros y patrimonios nacionales y la conservación de recursos naturales. Sin embargo, el Tratado especifica que dichas medidas no deberán convertirse en restricciones disfrazadas para impedir el comercio o en medidas discriminatorias hacia alguno de los países miembros. Además, en materia

de seguridad nacional se establece que nada de lo dispuesto en el Tratado afectará las medidas que cualquiera de los países signatarios considere necesarias para proteger sus intereses. También se especifica que, en algunas circunstancias, los países signatarios podrán adoptar medidas que limiten el comercio para proteger su balanza de pagos. Sin embargo, esta cláusula sólo podrá aplicarse en ciertas circunstancias predeterminadas y de acuerdo con las reglas establecidas por el Fondo Monetario Internacional. Por último, el Tratado ratifica los acuerdos sobre industrias culturales establecidos en el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos.

- **DISPOSICIONES FINALES**

Este capítulo especifica algunos de los procedimientos bajo los cuales operará el Tratado. Se establece que el TLC entraría en vigor el primero de enero de 1994, una vez concluido el proceso de aprobación legislativa en cada uno de los países involucrados. También se incluye una cláusula de adhesión para que otros países interesados pudiesen ser incluidos como nuevos miembros del TLC, aunque se trata de una cláusula conceptual, pues no establece mecanismos de acceso. Por último, se establece una cláusula de reforma y denuncia que permitirá introducir reformas al Tratado y ofrece la posibilidad de que alguno de los países miembros que ya no desee pertenecer a la zona de libre comercio pueda abandonarla con una notificación previa de seis meses.

En 2003, a nueve años de operación del TLC, los conflictos comerciales entre México, Estados Unidos y Canadá han ido en aumento, con soluciones lentas, complejas y costosas. En este año existían 82 casos para dirimirse en los paneles de solución de controversias, de los cuales 36 correspondían a conflictos entre México y

Estados Unidos y 35 habían sido solucionados, uno en favor de México. el de ropa confeccionada en cuero y otros 34 favorables a Estados Unidos y uno más pendiente: el del autotransporte de carga de México a Estados Unidos. Otros 41 casos correspondían a conflictos entre Canadá y Estados Unidos, estando pendientes, en su mayoría; entre Canadá y México se establecieron 5 paneles de solución de controversias, resueltas satisfactoriamente para ambas partes.

### CONTROVERSIAS DERIVADAS DEL TLCAN 1994-2003

<b>CONTROVERSIAS A REVISIÓN ANTE PANELES<sup>95</sup></b>	<b>115</b>
<b>Estados Unidos contra:</b>	<b><u>73</u></b>
<b>México</b>	40
<b>Canadá</b>	33
<b>Canadá contra:</b>	<b><u>24</u></b>
<b>México</b>	3
<b>Estados Unidos</b>	21
<b>México contra:</b>	<b><u>18</u></b>
<b>Canadá</b>	8
<b>Estados Unidos</b>	10

<sup>95</sup> Boletín Económico; Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, México, abril-junio de 2004, pp. 20 y ss., y Secretariado Técnico para el TLCAN, julio de 2004, Informe Mensual. [http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/about/index\\_s.aspx?ArticleID=772](http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/about/index_s.aspx?ArticleID=772); [Consulta 12 de junio de 2004]

El objetivo del Tratado de lograr una balanza comercial favorable para México, después de 8 años de vigencia, de acuerdo con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Boletín Electrónico de junio del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, "Información revisada sobre la balanza comercial de México a diciembre de 2003", no se ha alcanzado.<sup>96</sup>

La información revisada de comercio exterior correspondiente revela lo siguiente:

- Que en diciembre de 2003 el déficit de la balanza comercial resultó de (-) 1,187 millones de dólares, monto muy cercano al registrado en igual mes de 2002 que fue de (-) 1,202. El saldo comercial dado a conocer con la información oportuna fue de (-) 1,206 millones. La reducción de dicho déficit obedece a revisiones a la alza de las exportaciones agropecuarias y de petróleo crudo.
- Por segundo año consecutivo, en 2003 el déficit de la balanza comercial se redujo. Así, mientras que éste sumó (-) 5,603 millones de dólares en el año recién concluido, en 2002 fue de (-) 7,916 millones, lo que significó un descenso de (-) 29.2%. Tal disminución del déficit comercial es atribuible en lo primordial al incremento que registró el valor de las exportaciones petroleras.
- El valor de las exportaciones de mercancías se ubicó en diciembre de 2003 en 14,879 millones de dólares, cifra que implicó un crecimiento de 11.2% con respecto a su nivel del mismo mes de 2002. Este resultado se derivó de incrementos de 16.2% de las exportaciones petroleras y de 10.6% de las no petroleras.
- Las importaciones de mercancías registraron en diciembre de 2003 un valor de 16,066 millones de dólares, con un incremento de 10.2% a tasa anual. Lo anterior se originó de aumentos anuales respectivos de las importaciones de bienes intermedios, de consumo y de capital de 11.9, 8.2 y 3.3 por ciento.

---

<sup>96</sup> Boletín Electrónico; diciembre de 1999, [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx).

### **Saldo de la Balanza Comercial**

De acuerdo con la información revisada de comercio exterior, en diciembre pasado el déficit comercial fue de (-) 1,187 millones de dólares, monto muy cercano al registrado en igual mes de 2002 que fue de (-) 1,202 millones. El saldo comercial dado a conocer con la información oportuna fue de (-) 1,206 millones. La reducción de dicho déficit obedece a revisiones a la alza de las exportaciones agropecuarias y de petróleo crudo.

Por segundo año consecutivo, en 2003 el déficit de la balanza comercial se redujo. Así, mientras que éste sumó (-) 5,603 millones de dólares en el año recién concluido, en 2002 resultó de (-) 7,916 millones, lo que significó un descenso de (-) 29.2%. Esta contracción del déficit comercial es atribuible, en lo principal, al incremento que tuvieron en el periodo las exportaciones petroleras.

### **Exportaciones Totales**

En diciembre de 2003 se exportaron mercancías por 14,879 millones de dólares, cifra que significó un aumento de 11.2% con respecto al dato del mismo mes de 2002. Esta tasa se derivó de aumentos de 16.2% de las exportaciones petroleras y de 10.6% de las no petroleras.

En 2003 el valor total de las exportaciones ascendió a 165,355 millones de dólares, con un crecimiento de 2.9%. Dicho resultado fue reflejo de aumentos de 28.7% de las exportaciones petroleras y de 0.3% de las no petroleras.



### **Exportaciones por Tipo de Mercancía**

El valor de las exportaciones de productos manufacturados se elevó en diciembre de 2003 a una tasa anual de 10.2%, que se originó de crecimientos de 8.5% de las exportaciones de las empresas maquiladoras y de 12.5% de las del sector manufacturero no maquilador.

Las exportaciones manufactureras registraron en 2003 una ligera contracción anual de (-) 0.4%. Ese resultado provino de descensos anuales respectivos de (-) 0.5% de las exportaciones efectuadas por el sector maquilador y de (-) 0.4% de las realizadas por el resto de las empresas manufactureras. Dentro de este último rubro las exportaciones que experimentaron las caídas más significativas fueron las de productos textiles; productos de madera; aparatos de fotografía y óptica, y de la industria automotriz. Por otro lado, en 2003 presentaron incrementos a tasa anual las ventas al exterior de las siguientes ramas: maquinaria para la industria; productos de plástico y caucho; industria siderúrgica; equipo profesional y científico; aparatos eléctricos y electrónicos, y alimentos, bebidas y tabaco.

Las exportaciones de productos petroleros llegaron en diciembre de 2003 a 1,683 millones de dólares. En ese mes el precio promedio de la mezcla mexicana de crudo de exportación se ubicó en 25.75 dólares por barril, apenas 0.98 dólares por arriba del correspondiente al mes precedente y 1.03 dólares, mayor que el de diciembre de 2002. La exportación de petróleo crudo cerró en diciembre en 1,486 millones y la de otros productos petroleros en 197 millones.

Durante 2003 las exportaciones petroleras sumaron 18,634 millones, monto 28.7% superior al registrado el año previo. El precio promedio del crudo de

exportación se ubicó en 24.75 dólares, mientras que en 2002 había sido de 21.58 dólares.

En diciembre del año pasado el valor de las exportaciones agropecuarias sumó 509 millones de dólares, lo que implicó un crecimiento de 18.2% con respecto al dato del mismo mes de 2002. Este resultado fue reflejo de aumentos significativos de las exportaciones de legumbres y hortalizas frescas, café, ganado vacuno y algunas frutas frescas. Por su parte, las extractivas fueron de 62 millones de dólares, mostrando un incremento de 52.8 por ciento.

#### **Estructura de las Exportaciones**

En 2003 la estructura de las exportaciones de mercancías resultó como sigue: bienes manufacturados, 85.5%; productos petroleros, 11.3%; bienes agropecuarios, 2.9%, y productos extractivos no petroleros, 0.3 por ciento.

#### **Importaciones Totales**

En diciembre del año anterior la importación de mercancías fue de 16,066 millones de dólares, lo que significó un aumento a tasa anual de 10.2%. Con ello, en todo 2003 el valor acumulado por las importaciones cerró en 170,958 millones de dólares, monto mayor en 1.4% al registrado en 2002.

#### **Importaciones por Tipo de Bien**

En el último mes de 2003 las importaciones de bienes intermedios resultaron de 11,834 millones de dólares, cifra 11.9% superior a la del mismo mes de 2002. Esta tasa se derivó de incrementos de 11.2% de las importaciones llevadas a cabo por las empresas maquiladoras y de 12.5% de las correspondientes a las demás

empresas. Con lo anterior, en todo 2003 el valor de las adquisiciones en el exterior de bienes intermedios sumó 129,212 millones de dólares, con un aumento a tasa anual de 2.1%. Las importaciones de insumos efectuadas por el sector maquilador disminuyeron (-) 0.4%, mientras que las realizadas por el resto de la economía se elevaron 4.4 por ciento.

En diciembre pasado se importaron bienes de consumo por 2,181 millones de dólares, lo que implicó un crecimiento anual de 8.2%. Así, en todo 2003 dichas importaciones se ubicaron en 21,509 millones, monto 1.6% superior al de 2002. Dentro de este renglón observaron incrementos significativos las adquisiciones de productos textiles; aparatos eléctricos y electrónicos, y de gas butano y propano. En contraste, cabe destacar las disminuciones registradas por las importaciones de gasolina y automóviles.

El valor de las importaciones de bienes de capital cerró en diciembre en 2,051 millones de dólares, lo que se tradujo en un incremento de 3.3% con relación a igual mes de un año antes. Por su parte, en todo 2003 tales adquisiciones provenientes del exterior sumaron 20,237 millones, monto (-) 3.6% menor que el observado en 2002.

#### **Estructura de las Importaciones**

En 2003 el desglose del valor de las importaciones de mercancías resultó como sigue: bienes de uso intermedio, 75.6%; bienes de capital, 11.8%, y bienes de consumo, 12.6 por ciento.

La información revisada de comercio exterior que se presenta en el Boletín es generada por el grupo de trabajo que está integrado por el Banco de México, el INEGI, el Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría de Economía, y se da a conocer en la fecha establecida en el Calendario de Difusión de Información de Coyuntura.<sup>97</sup>

**BALANZA COMERCIAL 1994-2004**  
(Millones de dólares estadounidenses)<sup>98</sup>

PERIODO	SALDO	IMPORTACIÓN	EXPORTACIÓN
1994	(18 464)	79 346	60 882
1999	(5 583.7)	141 974.7	136 291.1
2000	(8 004.0)	174 585.5	166 454.5
2001	(9 729.3)	168 276.0	158 546.7
2002	(7 919.0)	168,479.0	160,560.0
2003	(5,603.0)	170,958.0	165,355.0

Fuente: Boletín Electrónico; [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), [Consulta: 10 de julio de 2004]

### 3.3 LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

La Organización Mundial de Comercio tiene sus orígenes en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio o GATT, por sus siglas en Inglés, y es un tratado multilateral de comercio celebrado entre varios Estados, originalmente 23, donde se establecían derechos y obligaciones recíprocas en función de sus objetivos y principios. La fuerza de las cosas lo convirtió en una organización

<sup>97</sup> Boletín Electrónico; [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), [Consulta: 10 de julio de 2004]

<sup>98</sup> El Mercado de Valores; Nafin, México, junio 2002, p. 65. y Boletín Electrónico, INEGI.

internacional "sui generis".<sup>99</sup>

El GATT era, como citan Jacques y Colette Neme, ante todo un tratado, convertido por la fuerza de las cosas en una organización que regulaba el comercio internacional y se proponía reducir los obstáculos a los intercambios.<sup>100</sup>

El GATT, sin embargo, no era un organismo especializado de la ONU; ya que no se había cumplido con las disposiciones del Artículo 63 de la Carta, que fija, como requisito, la celebración de acuerdos "por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse con la Organización".

El GATT era un código de normas; era un foro de discusión, resolución y negociación. Originalmente se le consideró como un "club de ricos".

El Acuerdo General era el único instrumento de negociación del comercio internacional.

Originalmente, el GATT estuvo integrado por tres partes y 35 artículos; a partir de 1965, se le agregó la parte cuarta, desarrollada en tres dispositivos. Hasta antes del 1° de enero de 1995, en que se transformó en la Organización Mundial de Comercio, el Acuerdo estaba formado por cuatro partes y 38 preceptos, un Protocolo de Aplicación Provisional y un Apéndice integrado por 2 apartados, uno de los cuales se refiere a la fuente y fecha efectiva de las disposiciones del Acuerdo General y el otro contiene una lista de las abreviaturas utilizadas en el Apéndice y de las

<sup>99</sup> Véase: Flory, Thiébaud; *Le GATT Droit International et Commerce Mondial; These pour le Doctorat en Droit, Francia, 1966.*

<sup>100</sup> Neme, Jacques y Colette; *Organizaciones Económicas Internacionales; Ariel, España, 1994, p. 45.*

disposiciones de los acuerdos complementarios que afectan a la aplicación de determinadas partes del Acuerdo General.

Es importante hacer notar que la Parte II del Acuerdo, que quizá era la más importante del mismo, pero también la que más problemas tenía en su aplicación, estaba condicionada por el Protocolo de Aplicación Provisional, "en toda la medida que sea compatible con la legislación vigente" de las Partes Contratantes.

Desde 1950, el GATT se preocupó por considerar la problemática de los países en vías de desarrollo; en esa fecha, modificó el artículo XVIII para que estos países establecieran medidas proteccionistas en beneficio de su desarrollo económico.

A partir de 1964, la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (ONUCD), más conocida por sus siglas en inglés UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) convirtió en el foro de los países en vías de desarrollo y en un instrumento, a nivel internacional, de expresión y acción.<sup>101</sup>

Por medio de la UNCTAD los países en vías de desarrollo presionaron a los industrializados del GATT para que introdujeran una parte IV, al Comercio y Desarrollo, lo que se logró en 1965.

La parte IV se desarrolló en tres preceptos, el XXXVI, XXXVII y XXXVIII, que establecieron la base filosófica y normativa entre las partes antes desarrolladas

---

<sup>101</sup> Mora Ortiz, Gonzalo y Miguel Alvarez Uriarte; "México ante el GATT"; *El Trimestre Económico*; México, Vol. XXXIV, No. 133, enero-marzo de 1967, p. 59.

(países industrializados) y las partes antes poco desarrolladas (países en vías de desarrollo), del GATT.

Los países industrializados aceptaron que la elevación de los niveles de vida y el desarrollo progresivo de las economías era especialmente urgente para los países en vías de desarrollo; que los ingresos de exportación de los países en vías de desarrollo podían representar un papel vital en su desarrollo económico; que era necesario darle prioridad a las exportaciones de productos primarios otorgándoles condiciones más favorables de acceso a los mercados mundiales.

Es importante hacer notar que las partes contratantes del GATT podían facultar "a las partes contratantes poco desarrolladas para que aplicaran medidas especiales con objeto de fomentar su comercio y desarrollo" y que no esperaban "reciprocidad por los compromisos contraídos por ellos en negociaciones comerciales, de reducir o suprimir los derechos de aduanas y otros obstáculos al comercio de las partes contratantes poco desarrolladas". Para darle más operatividad a esta parte se creó el Comité de Comercio y Desarrollo.<sup>102</sup>

A pesar del avance que se dio con la introducción de estas nuevas disposiciones al GATT, los resultados logrados en la Ronda Kennedy y en la Ronda Tokio no correspondieron a esta filosofía.

En 1965, al agregar al Acuerdo General la parte IV relativa a las cuestiones de Comercio y Desarrollo, en la que se encomienda que los países desarrollados ayuden a los países en vías de desarrollo, se vio la necesidad de constituir un comité

---

<sup>102</sup> *Ibidem*, p. 60.

cuya misión fuera conceder atención prioritaria a los problemas de interés de los países en vías de desarrollo. Así surgió el Comité de Comercio y Desarrollo. Este Comité era permanente y sus informes se examinaban directamente en el periodo de Sesiones de las Partes Contratantes.

A raíz de la Ronda de Tokio, la función del Comité de Comercio y Desarrollo se vio fortalecida con la constitución de dos nuevos subcomités. El subcomité de Medidas de Protección, encargado de examinar toda nueva medida de protección adoptada por los países miembros contra las importaciones procedentes de los países en vías de desarrollo y el Subcomité del Comercio de los Países Menos Adelantados, con la responsabilidad de considerar los problemas comerciales de estos.

En la Declaración Ministerial de 1962 las partes contratantes reconocieron que los países en desarrollo: "se enfrentan actualmente con críticas dificultades creadas por el efecto combinado de la incertidumbre y limitación del acceso a los mercados de exportación, el debilitamiento de la demanda exterior, la fuerte caída de los precios de los productos básicos y el alto costo del crédito." Ante esta problemática las Partes Contratantes se comprometieron a asegurar la aplicación efectiva de las normas y disposiciones del GATT, y específicamente de las relativas a los países en desarrollo, de manera que se fomentara la función dinámica de los países en desarrollo en el comercio internacional. En igual forma se comprometieron a "asegurar un trato especial para los países menos adelantados, en el contexto del trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo, a fin de paliar sus graves dificultades económicas."



En la Declaración Ministerial de 1982 las Partes Contratantes establecieron normas y actividades del GATT relativas a los países en desarrollo y en un anexo a la Declaración precisaron éstas. Encomendaron al Comité de Comercio y Desarrollo que "teniendo en cuenta particularmente la responsabilidad especial de las partes contratantes desarrolladas a este respecto, consulte de forma regular con las partes contratantes individual o colectivamente, según proceda, para examinar la manera en que las distintas partes contratantes han respondido a las prescripciones de la parte IV."

Los trabajos del Comité durante 1984 y 1985 estuvieron relacionados con las diversas funciones que se le encomendaron en la Declaración Ministerial de 1982. En 1986, el Comité celebró dos reuniones, en las cuales hubo consenso en que a este órgano le correspondería la importante función de mantener en examen la marcha de las negociaciones, desde la perspectiva de los países en desarrollo, en la Ronda Uruguay.

Durante 1984, el Comité examinó la compatibilidad con la parte IV del Acuerdo General de las políticas comerciales de la Comunidad Económica Europea, de Estados Unidos y de Japón, así como de un grupo de miembros latinoamericanos. Este estudio lo continuó durante 1985, a través de una serie de consultas, donde se siguió viendo la aplicación de la parte IV del GATT, especialmente la reducción y eliminación de los obstáculos con que tropiezan los productos cuya exportación tiene especial interés para los países en desarrollo. Este análisis comprendió consultas con países y grupos de países para examinar sus políticas comerciales, especialmente con Canadá, Suiza, Australia y Nueva Zelanda. Se convino en que las consultas relacionadas con la parte IV eran inútiles, que debían continuar formando

parte de la labor del Comité.

El Comité estudió la evolución del comercio internacional con base en los documentos elaborados por la Secretaría del GATT, denominados "El Comercio internacional en 1984-1985" y "El Comercio Internacional en 1986-1986. Dentro de los problemas comentados: resaltaron el nivel de la deuda externa de los países en desarrollo, que incidía negativamente en la recuperación y crecimiento futuro de estos países; la necesidad de una apertura de los mercados para permitir un mayor aprovechamiento de los beneficios del nuevo proceso de crecimiento económico; la preocupación por el importante incremento de los acuerdos de reparto de mercados y ordenación del comercio; el descenso de los precios de los productos básicos y la caída de los precios de los productos agropecuarios, entre otros.

El Comité examinó la aplicación de la "Cláusula de Habilitación" que constituía en el GATT el fundamento jurídico del Sistema Generalizado de Preferencias de los países desarrollados en favor de los países en desarrollo. Varios de los países en desarrollo expresaron en el seno del Comité su reconocimiento por las mejoras que varios países industrializados habían introducido en sus esquemas del Sistema Generalizado de Preferencias; observaron la necesidad de incorporar nuevas mejoras, ampliando el número de productos comprendidos, la concesión de mayores márgenes de preferencia, la supresión o liberalización de los contingentes y los límites máximos y la simplificación de los procedimientos administrativos, entre otros.

En 1985, el Subcomité examinó la situación de los países menos desarrollados, manifestando la preocupación general por la grave situación económica por la que atravesaban. El Subcomité discutió varias propuestas,

tendientes a mejorar el acceso de las exportaciones de estos países a los mercados de los países desarrollados; contempló la posibilidad de la supresión de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas sobre una base preferencial.

El Subcomité organizó consultas con la República Democrática del Sudán y examinó los asuntos de política comercial que afectaban a ese país. En 1986 el Comité estimó que este Subcomité debía examinar las necesidades de asistencia técnica de los países menos adelantados, en relación con las negociaciones de la Ronda Uruguay.

Durante 1984 y 1985 el Subcomité de Medidas de Protección examinó las notificaciones adoptadas por países desarrollados, resaltando Estados Unidos con la iniciación de investigaciones encaminadas a la imposición de derechos compensatorios a una amplia gama de textiles y prendas de vestir exportados por 13 países en desarrollo; las medidas adoptadas por este país en relación con las importaciones de azúcar sin refinar y de determinados productos que contienen azúcar y al acero; la imposición, por Suiz, de derechos adicionales a la importación de ciertas legumbres congeladas y las medidas de la Comunidad Económica Europea en relación con las cerezas.

En 1986 el Comité convino en que este Subcomité debía estar dispuesto a reunirse para reanudar sus actividades cuando y como el propio Comité, lo estimase útil o necesario.

En 1968 se creó dentro, del GATT, el Comité de Negociaciones Comerciales entre Países en Desarrollo. La idea fundamental fue la de fomentar el comercio entre

los países en desarrollo; que estos países se otorgaran concesiones recíprocas, sin que fueran extensivas a los demás miembros del Acuerdo General.

Se consideró de suma importancia que en las negociaciones participaran otros países en desarrollo, aun cuando no fueran miembros del GATT. En estas negociaciones participó México, junto con los siguientes quince países en desarrollo: Brasil, Chile, Egipto, España, Filipinas (firmó el Protocolo pero no lo ratificó), Grecia, India, Israel, Pakistán, Perú, República de Corea, Túnez, Turquía, Uruguay y Yugoslavia. Posteriormente, Grecia ya no participó y se adhirieron Bangladesh, Paraguay (firmó el Protocolo ad *referendum*) y Rumania, lo que elevó el número de miembros a 18. España se retiró del Protocolo a partir de febrero de 1987, lo que redujo el número de miembros a 17.

Como resultado de las reuniones anteriores, puesto que Filipinas no lo ratificó, dieciséis países firmaron el 8 de diciembre de 1971, en Ginebra, Suiza, el Protocolo relativo a las Negociaciones Comerciales entre Países en Desarrollo.

El Protocolo relativo a negociaciones comerciales entre países en desarrollo, estaba integrado por un preámbulo, 22 artículos, una declaración y dos anexos; en el anexo A se encontraban las disposiciones que regirían la aplicación de las normas de origen, en el anexo B la lista de concesiones, las cuales se fueron modificando en el transcurso del tiempo.

El Protocolo tenía por objeto contribuir al desarrollo de las economías de los países en desarrollo y a fomentar el mejoramiento de su nivel de vida mediante esfuerzos basados en su cooperación mutua. Tiene presente también la importancia

de ampliar, en condiciones más favorables, el acceso de sus mercancías a los mercados que mutuamente se ofrecían y de establecer acuerdos que fomentaran la expansión racional orientada al exterior de la producción y el comercio.

Para cumplir con lo anterior, el Protocolo establecía la resolución de los países en desarrollo "a adoptar las medidas convenientes para tal fin y a reducir o eliminar los obstáculos arancelarios y no arancelarios con que tropiezan las corrientes comerciales actuales o que impiden la aparición de nuevas posibilidades de comercio, mediante negociaciones basadas en el principio del beneficio mutuo y abiertas por igual a todos los países en desarrollo, sean o no partes contratantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio".

El Protocolo establecía como principio general que ningún país participante disminuiría o anularía las concesiones aplicando medidas o gravámenes restrictivos del comercio que no estuvieran en vigor con anterioridad. La excepción a este principio era, cuando correspondieran a un impuesto interior aplicado a un producto nacional similar, o a un derecho antidumping o compensatorio.

El artículo 4 creó el Comité de Países Participantes, del cual México era miembro, integrado por los representantes de los gobiernos de los países participantes, y tenía por objetivo supervisar el funcionamiento del Protocolo. El Comité se reunía periódicamente con el fin de aplicar las disposiciones del Protocolo que exigían una acción conjunta. Sus decisiones se adoptaban por mayoría de votos; la excepción era la de los dos tercios, en el caso de una adhesión al Protocolo.

Los diecisiete países miembros que participaron en el Protocolo efectuaban, aproximadamente, la mitad de todas las exportaciones de productos manufacturados de los países en desarrollo.

Se intercambiaron cerca de 500 concesiones arancelarias, de las cuales alrededor de la cuarta parte se referían a productos agropecuarios y materias primas y, el resto, a productos elaborados y manufacturas. En 1983, con base en las concesiones, los intercambios de nueve de los diecisiete miembros, sumaron 227 millones de dólares. En 1984, según datos facilitados por 10 países participantes, sus intercambios comerciales con otros países participantes ascendieron, en conjunto, a más de 262 millones de dólares. En 1985 el intercambio ascendió a unos 350 millones de dólares.

El Acuerdo General, como se ha anotado, contenía cuatro grandes partes desarrolladas en 38 dispositivos.

Dos principios básicos orientaban la actividad del GATT. Uno, que existiera un comercio sin discriminación, y el otro, que la única protección a las industrias nacionales fuera el arancel aduanero. Estos dos principios contenían, también, una serie de excepciones.

Todas las partes contratantes del GATT estaban obligadas por la cláusula de la nación más favorecida. En efecto, el párrafo 1, del artículo I de la Parte I, establecía que "...Cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los

territorios de todas las demás partes contratantes, o a ellos destinados..."<sup>103</sup> Esta cláusula pretendía evitar la discriminación comercial a terceros países, porque los igualaba automáticamente en las ventajas correspondientes.

En efecto, ningún país podía conceder a otro ventajas especiales; ningún país podía hacer discriminaciones a otro. Todos los países, aparentemente, se beneficiarían con la reducción de obstáculos al comercio.

La cláusula de la nación más favorecida, hasta antes del GATT se utilizó, y todavía se sigue haciendo, como instrumento de promoción en los acuerdos de comercio entre los diferentes países; correspondió a la etapa en que el comercio mundial se efectuaba, primordialmente, a base de la bilateralidad. Con la aparición del GATT la cláusula se introdujo dentro de un mecanismo multilateral con tendencia universal.<sup>104</sup>

El segundo principio fundamental del GATT, era el que la protección a las industrias nacionales de un país debe efectuarse, exclusivamente, a través del arancel aduanero y no mediante otras medidas comerciales. Con esto se pretendía lograr que los países y el GATT conocieran claramente el grado de protección que los Estados otorgaban a sus industriales.

Al iniciarse las pláticas para el ingreso de México al GATT se generaron múltiples discusiones, llegándose a formar dos grupos con puntos de vista radicalmente opuestos: los nacionalistas y los neoliberales.

---

<sup>103</sup> *Ibidem*, p. 12-13.

<sup>104</sup> Osmańczyk, Edmund Jan; *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y naciones Unidas*; FCE, México, 1976, pp. 226-227.

El vigor del nacionalismo económico se reflejó en el debate acalorado dentro y fuera del gabinete<sup>105</sup> en torno a la entrada al GATT que comprometía al país a seguir políticas no-nacionalistas. El GATT parecía la forma más fácil de superar problemas bilaterales crónicos con los Estados Unidos. El presidente José López Portillo (1976-1982) había ya participado en reuniones del GATT desde 1974 a instancias de Miguel de la Madrid y Héctor Hernández, e, incluso, desde 1978 había tenido varias reuniones con Henry Kissinger y David Rockefeller, entre otros, con miras al establecimiento de un tratado de libre comercio de América del Norte. La neutralidad de López Portillo en torno a este asunto se rompió cuando se convenció de que la entrada al GATT no era condición indispensable para superar la dinámica negativa del proteccionismo y para asegurar una relación más equitativa con Estados Unidos.

Las consultas nacionales evidenciaron los graves problemas políticos y sociales colaterales de tal decisión. Una opción menos ambiciosa y políticamente más manejable fue la de consolidar una relación más sana con Estados Unidos, a partir de "acuerdos bilaterales de buena fe". (Sin embargo, López Portillo sabía que, a la larga, era inevitable la entrada al GATT. Tan es así que el hecho de que De la Madrid favoreciera la entrada al GATT no fue obstáculo para su designación como candidato presidencial.)<sup>106</sup> Contrariamente al cálculo de López Portillo, el aplazamiento de la entrada al GATT generó, por parte de Estados Unidos, un clima creciente de restricciones a importaciones mexicanas y condiciones de acceso a mercados de capital más vinculadas a crecientes exportaciones petroleras, menos favorables para México. La eventual entrada al GATT y el consecuente cambio de rumbo en la política económica fueron resultado de la profunda crisis de los ochenta y ejemplo de una estrategia favorecida por el grupo que llegó al poder, pero que tuvo

<sup>105</sup> Gabinete: Conjunto de los Secretarios de Estado o Ministros de Gobierno

<sup>106</sup> López Portillo, José Ramón; *Nacionalistas contra neoliberales*; Oxford, Inglaterra, 1999, p. 8.



que esperar hasta 1985 para alcanzarla, cuando las condiciones nacionales e internacionales fueron propicias.

La convicción de que México debía consolidar su autonomía y diversificar sus relaciones internacionales fue otra expresión del nacionalismo de los años setenta y principio de los ochenta, y provocó el acoso de los Estados Unidos y de la derecha mexicana. En esa misma época se desplegó una política exterior más agresiva que la de años anteriores en foros internacionales, en la defensa de causas tercermundistas, en el Diálogo Norte-Sur y una injerencia mayor en la política de la región centroamericana y caribeña. Esto rápidamente entró en conflicto con los intereses norteamericanos dentro de las disputas Este-Oeste. A principios de los ochenta, el gobierno de México, incluso creyó, que Estados Unidos atentaba contra la estabilidad económica y política del país, con miras a debilitar su posición internacional y desprestigiar a los nacionalistas. Así, las relaciones entre los dos países se tensionaron en un contexto de menor autonomía económica para México, pues, irónicamente, el auge petrolero había intensificado la integración económica con Estados Unidos a partir de una mayor dependencia comercial, tecnológica y financiera, que se extremó a partir de la crisis de la deuda.

Hasta 1981 la gran mayoría de los modelos de predicción económica, públicos, privados, nacionales y extranjeros, sostenían que México continuaría con un crecimiento económico y de empleos elevados y con tasas de inflación y de déficit en cuenta corriente manejables. Estas perspectivas se agregaban a logros ya significativos en estas esferas, que reaseguraban al gobierno sobre la viabilidad de sus políticas. Incluso la tesis doctoral de Ernesto Zedillo, quien posteriormente sería presidente (1994-2000) argumentaba que en esas circunstancias México se

encontraba sub-endeudado.<sup>107</sup>

El panorama cambió; con tasas de crecimiento económico en promedio sólo ligeramente positivas entre 1982 y 1988, la relación deuda externa a exportaciones totales puso al país, peligrosamente, por encima de los parámetros de "endeudamiento severo". Con el Plan Brady de 1989 esta relación disminuyó y México pasó de estar "moderadamente endeudado" a principios de los noventa a "menos endeudado" hacia 1997. En efecto, hasta mediados de 1981 la rápida acumulación de deuda externa no causaba alarma, porque el Producto Interno Bruto y las exportaciones totales crecían aun más rápido, reduciendo la relación deuda-exportación y deuda-PIB. Muy pocos previeron que las tasas de interés subirían y se mantendrían muy altas por un periodo largo, más arriba que la tasa de crecimiento de las exportaciones. Tarde o temprano se secaría el acceso a nuevo crédito externo y las deudas tendrían que pagarse generando superávit comercial. El proceso que llevó a revertir el flujo de recursos financieros fue el resultado de una serie de errores y excesos entendibles de parte de ambos, acreedores y deudores. En particular, en 1981 los acreedores internacionales que estaban dispuestos a prestar, en abundancia, fallaron en entender y reaccionar oportunamente a las contradictorias políticas fiscal y monetarias de Volcker y la administración de Ronald Reagan, por una parte, y de López-Portillo, por la otra.

En octubre de 1980 un grupo representativo de banqueros se entrevistó con López-Portillo para manifestarle su preocupación por la incipiente sobrevaluación del peso y por las políticas expansionistas que podrían empeorar la situación. En las reuniones siguientes del gabinete, es decir, de los funcionarios del gobierno, el

---

<sup>107</sup> *Ibidem.*

Secretario de Hacienda y Crédito Público y el Director General del Banxico (Banco de México) defendieron la importancia de una libre movilidad del tipo de cambio, conscientes de que llevaría a una probable devaluación, pero seguros de que evitaría desequilibrios futuros en la balanza de pagos. Por otra parte, el Secretario de Programación y Presupuesto, dependencia que se convirtió en la puerta de acceso al poder del grupo neoliberal), el Secretario del Trabajo y Previsión Social y otros asesores, sugirieron alternativamente acelerar la tasa diaria de depreciación del peso. Finalmente, el Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial y otros asesores argumentaron contra estas opciones. Según ellos, elevarían el costo de importaciones esenciales, impondrían mayor presión sobre la inflación y no mejorarían la balanza de pagos (en vista de que las exportaciones eran mayoritariamente petroleras y de que las exportaciones no-petroleras no se verían promovidas en virtud de su alta demanda interna). Se argumentó también que los ingresos petroleros y el acceso al crédito mantendrían las reservas internacionales a un nivel suficiente para enfrentar especulaciones repentinas. Por ello, López Portillo se convenció de que la devaluación podría desatar una reacción en cadena que acabaría con el crecimiento y la generación de empleos. *A posteriori*, se puede explicar por qué, al no alterarse el curso seguido, se acumularon desequilibrios que, finalmente, resultaron inmanejables. Cuando los precios del petróleo cayeron a mediados de 1981, muchos supieron que habían sobrestimado la viabilidad del rápido crecimiento mexicano en condiciones internacionales propicias. Aun así, acciones correctivas oportunas fueron suprimidas debido a interpretaciones y recomendaciones contradictorias dentro del grupo de Secretarios cuyas funciones tenían relación con la economía nacional, en parte, en virtud de las luchas internas por la sucesión presidencial. Este y otros factores llevaron a la necesidad y, luego, al fracaso del primer programa de ajuste de 1981, tras la caída de los precios del

petróleo, y obedecieron a un manejo disparatado, y en parte manipulado, de las cifras macroeconómicas por parte del gabinete, y a una resistencia por parte de dependencias y empresas públicas a controlar sus gastos e inversiones. Esto impidió recortes oportunos al gasto público y a las importaciones, medidas que entonces hubieran hecho manejables los desequilibrios, lo que extremó los problemas de balanza de pagos, la necesidad de recurrir masivamente al endeudamiento de corto plazo en la segunda mitad de 1981 y el aumento del déficit público muy por encima del autorizado. En su desconcierto, los nacionalistas ejercieron presión contra soluciones ortodoxas y de apertura comercial, mientras que las autoridades monetarias introdujeron medidas restrictivas. La indecisión del gobierno llevó a la economía al peor nivel de ambos mundos: expansión fiscal, sobrevaluación de la moneda, restricción monetaria, apertura comercial y libre movilidad del capital. Para 1982 era demasiado tarde para prevenir la creciente fuga de capitales y lidiar con la cerrazón del crédito externo, lo que llevó a un pánico financiero global y a la crisis de la deuda.

En julio de 1982, una vez que De la Madrid (Presidente: 1982-1988 y Secretario de Programación y Presupuesto: 1976-1982, puerta del neoliberalismo) había sido electo, pero antes de tomar el poder, el sistema político mexicano se encontraba en su punto más vulnerable ante presiones externas. La confrontación con los banqueros llevó a una lucha por el predominio ideológico y económico, en parte, debido a su creciente antiestatismo y prácticas especulativas. Se rompió el tradicional acuerdo entre el Estado y el sector privado de dirimir sus controversias en negociaciones privadas y en un intento de recuperar el control político y económico, el gobierno nacionalizó la banca. El gobierno buscó evitar, así, que el país se volviera ingobernable, sumido como estaba en un pánico financiero, con una especulación incontrolable y en riesgo de un rápido deterioro de la estabilidad social y política. Fue

el último recurso de los nacionalistas para combatir prácticas especulativas estructurales, concentración masiva del poder económico en las manos de conglomerados financiero-industriales y la ineficiencia del sistema de sobreprotección de agentes rentistas privados. Además, fue la reacción gubernamental, ante la embestida de parte del gobierno norteamericano, que intentaba darle un sesgo político e ideológico a la crisis financiera en México.

Sin embargo, la nacionalización representó un cambio no planeado ni previsto en la política económica derivado de una crisis. Para López Portillo la nacionalización significaba evitar el colapso del sistema político y bancario, atemperar los procesos especulativos incontrolables que, en su opinión, estaban desangrando al país, y asegurar la gobernabilidad futura de México. *A posteriori* se evidenció que era un viraje insostenible, pues consistió en medidas tomadas en circunstancias políticamente contradictorias y en un contexto internacional donde las nacionalizaciones estaban ya desprestigiadas como fórmulas de rescate económico o financiero. De la Madrid no apoyó la medida y tampoco intentó llevar a cabo sus propósitos, y la comunidad financiera internacional la rechazó, al menos en términos ideológicos. A pesar de manifestaciones iniciales de apoyo popular y de medios de comunicación, incluso internacionales, pronto se persuadió a la opinión pública de que la nacionalización había sido producto de decisiones autoritarias para encubrir la mala administración económica. Esto reforzó la creencia, entre empresarios privados y clases medias afectadas, de que el sistema dominado por el PRI no era confiable y que continuaría tomando decisiones arbitrarias y demagógicas, a menos que fuera detenido y domesticado por la sociedad civil e intereses privados.

El proceso de toma de decisiones podría haber continuado oscilando entre tendencias nacionalistas y liberales, si no hubiera sido por el golpe al sistema, precipitado por la caída económica internacional de 1981-82 y la crisis de la deuda y de fin de sexenio que la acompañó. Estas eran las peores condiciones para argumentar en favor de una política económica nacionalista alternativa. Los acreedores internacionales, previamente descoordinados y relativamente ignorantes de su exposición financiera conjunta en países en desarrollo, rápidamente formaron un frente unificado. A partir de él, lidiaron con los países deudores, caso por caso, para dividirlos y evitar así soluciones generalizadas. El FMI y el Banco Mundial fueron investidos con la confianza y la autoridad para manejar la crisis de la deuda, y adquirieron nuevos mecanismos de presión para que naciones deudoras honraran los plazos de sus deudas e implantaran los ajustes económicos necesarios.

La exageración de las metas estatistas a principios de los ochenta probó ser desastrosa en un contexto internacional y empresarial que no contenía más las condiciones propicias para un rápido crecimiento en México. Esto contribuyó, no sólo al debilitamiento del papel del Estado y del presidencialismo, sino a la exclusión de los nacionalistas del gobierno. La fuerte impresión de éxito económico bajo el modelo nacionalista en los tardíos setenta, se colapsó totalmente, y dio a los liberales, y luego a los neoliberales, la oportunidad de tomar el poder, rompiéndose así el empate que prevaleció durante los años setenta. La dura crítica que marcó el final del sexenio López Portillo eclipsó la respuesta nacionalista contra los remedios ortodoxos y desacreditó sus propuestas. México se convirtió en escaparate contra el estatismo y el populismo. La opinión pública, en general, el empresariado y las clases medias en particular, jugaron un papel preponderante en la consolidación de una base política para la reforma económica y la reestructuración del papel

económico del Estado, bajo el convencimiento de que la inversión privada era en principio más eficiente que la pública. Las acciones de revancha de parte de aquellos que habían sido denunciados por el gobierno de López Portillo, hicieron prácticamente imposible evaluar con objetividad qué había pasado, y la complejidad de la situación. Aun los análisis académicos estuvieron cargados con consideraciones ideológicas y ataques personales. El rápido deterioro de las circunstancias económicas internacionales generó la fuerte impresión de que sería prácticamente imposible que México abordara la crisis de balanza de pagos y de liquidez mediante controles de cambio y de importaciones, y mayor intervención del Estado. Como resultado, De la Madrid pudo seleccionar los miembros de su gobierno a partir de un sector reducido del espectro ideológico y político de formación neoliberal, principalmente entrenado en el sector financiero, e incluir a tecnócratas conservadores graduados de universidades privadas y extranjeras. El apoyo en la teoría económica neoclásica y en políticas ortodoxas ayudó a mantener un mayor grado de disciplina y rigor que en el pasado, a pesar de que, también, hubo episodios de graves disputas internas, engaños y manipulación de información, bajo la misma lógica del sistema político-burocrático.

El gobierno parecía estar convencido de que la única forma para superar la crisis y pagar la deuda era a partir de medidas drásticas de estabilización y ciertas reformas económicas, en tanto que contribuyeran a esa estabilización. Este es el caso de la retoma del proceso de apertura comercial, que se utilizó en combinación con una fuerte subvaluación de la moneda para atemperar las presiones inflacionarias. El objetivo principal de la política económica alternó erráticamente varias veces durante el sexenio de De la Madrid y dentro de la limitación del pago de la deuda, entre controlar la inflación y promover algún grado de crecimiento

económico. Durante todo el tiempo, el gobierno mantuvo la efímera expectativa, auspiciada por el FMI y el Banco Mundial, de que sus acciones disciplinadas para pagar la deuda, reducir el déficit fiscal y abrir la economía atraerían, gradualmente, recursos financieros frescos y generarían las condiciones para renegociar positivamente la deuda y restablecer el crecimiento. Ante la incertidumbre, la mayoría de las organizaciones privadas expresaron su preocupación por el deterioro de la situación económica y demandaron una privatización y racionalización más rápida del sector público, menores controles sobre precios y mayor dependencia de la economía a las fuerzas de la oferta y la demanda. La fragilidad económica y política y la fuerte presión externa condujeron a un proceso de aprendizaje penoso y por partes, en el cual la apertura económica real fue forzada de manera abrupta por una serie de crisis, más que adoptada por diseño.

México quedó con pocas opciones. Ingresó al GATT —a pesar de la reiterada oposición de trabajadores, grupos de productores privados e intelectuales— como prerrequisito para reabrir el acceso a recursos financieros internacionales y establecer una relación comercial más estable con Estados Unidos y otros socios comerciales, quienes no habían ofrecido nada a cambio de la apertura comercial unilateral de México. Si bien De la Madrid estaba ya convencido de la necesidad de entrar al GATT, pensaba que a la estabilización debía preceder un esfuerzo serio de reforma económica y liberalización comercial. En 1986, el gobierno tenía poco que perder si entraba al GATT, en virtud del grado de apertura alcanzado, en buena parte, como efecto colateral de la necesidad de estabilizar los precios, la inflación interna había ocasionado que los precios se elevaran de manera ficticia, la apertura prácticamente obligaba a los empresarios a estandarizar sus precios con los internacionales. Esta vez la presión ejercida por Estados Unidos y la condicionalidad



externa hacían difícil rechazar al GATT. De manera similar, los gestos iniciales de privatización de las empresas públicas estuvieron motivados por la presión externa, pero también por la necesidad de restaurar una relación armoniosa con el sector privado, y reducir el gasto y aumentar el ingreso público. Pero fue hasta el gobierno de Carlos Salinas que se dieron pasos sustanciales en este sentido.

Fue así, como a partir del 24 de agosto de 1986, México se adscribía, en forma definitiva al GATT, y con la llegada de Miguel de la Madrid al poder, se consolidó el ascenso del grupo neoliberal de la desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto, al control político y económico del país; debe señalarse que tanto él como su Subsecretario Carlos Salinas de Gortari, reclutaron a egresados de instituciones de educación superior estadounidenses, para integrarlos a la Secretaría de Programación y Presupuesto, el principal requisito para trabajar en esta Secretaría era haber sido capacitado en alguna universidad neoliberal estadounidense.

El costo principal de la abrupta apertura comercial y la liberalización financiera recayó principalmente sobre la masa de la población: hubo una pérdida de más del 40% en los salarios reales. A pesar de protestas y críticas, los trabajadores fueron forzados a escoger entre perder sus empleos o bajar el nivel de sus ingresos. A la vez, perdieron el respaldo del gobierno para movimientos que obstruyeran el proceso de estabilización económica. De hecho, el número de huelgas no aumentó y las organizaciones de trabajadores perdieron su fuerza política dentro y fuera del PRI. Esto dejó a los nacionalistas con una base social y política erosionada a partir de la cual lanzar sus ataques y promover sus políticas. Muchos de los funcionarios nacionalistas fueron reubicados dentro del gobierno y otros fueron forzados a unirse

a la oposición. El embudo político se estrechó.

La Organización Mundial de Comercio (OMC) nació el 1º de enero de 1995, pero su sistema de comercio tiene casi medio siglo de existencia. Desde 1948, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) ha establecido las reglas del sistema. (La segunda reunión ministerial de la OMC, celebrada en Ginebra en mayo de 1998, incluyó un acto de celebración del 50º aniversario del sistema.)

No pasó mucho tiempo antes de que el Acuerdo General diera origen a una organización internacional de facto, no oficial, conocida también informalmente como el GATT. A lo largo de los años el GATT evolucionó como consecuencia de varias rondas de negociaciones.

La última y más importante ronda del GATT fue la Ronda Uruguay, que se desarrolló entre 1986 y 1994 y dio lugar a la creación de la OMC. Mientras que el GATT se había ocupado, principalmente, del comercio de mercancías, la OMC y sus Acuerdos abarcan, actualmente, el comercio de servicios, y las invenciones, creaciones y dibujos y modelos que son objeto de transacciones comerciales (propiedad intelectual).<sup>108</sup>

Las normas de la OMC — los acuerdos— son fruto de negociaciones entre los Miembros. El cuerpo de normas actualmente vigente está formado por los resultados de las negociaciones de la Ronda Uruguay, celebradas entre 1986 y 1994, que incluyeron una importante revisión del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros

---

<sup>108</sup> [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/fact1\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact1_s.htm) ; [Consulta: 26 de julio de 2004]

y Comercio (GATT) original.

El GATT constituye ahora el principal compendio de normas de la OMC, por lo que se refiere al comercio de mercancías. La Ronda Uruguay también permitió establecer nuevas normas sobre el comercio de servicios, los aspectos pertinentes de la propiedad intelectual, la solución de diferencias y el examen de las políticas comerciales. El cuerpo de normas completo consta de unas 30.000 páginas, que recogen alrededor de 30 acuerdos, así como los respectivos compromisos (llamados "Listas de compromisos") contraídos por los distintos Miembros en esferas específicas, por ejemplo, la reducción de los tipos arancelarios o la apertura de los mercados de servicios.

Destaca la información que aparece en la página electrónica de la OMC que, gracias a estos acuerdos, los Miembros de la OMC conducen un sistema de comercio no discriminatorio que precisa sus derechos y obligaciones. Todos los países reciben garantías de que en los mercados de los demás países se otorgará a sus exportaciones un trato equitativo y uniforme y todos ellos se comprometen a hacer otro tanto con las importaciones dirigidas a sus propios mercados. El sistema ofrece, además, a los países en desarrollo cierta flexibilidad en lo que respecta al cumplimiento de sus compromisos.<sup>109</sup>

Todo empezó con el comercio de mercancías. Entre 1947 y 1994 el GATT fue el foro en el que se negociaba la reducción de los derechos de aduana y de otros obstáculos al comercio; el texto del Acuerdo General establecía normas importantes, en particular la no discriminación.

---

<sup>109</sup> *Ibidem.*

Desde 1995 el GATT, actualizado, se ha convertido en el acuerdo básico de la OMC, por lo que se refiere al comercio de mercancías. Sus anexos se centran en sectores específicos, como la agricultura y los textiles, y en cuestiones concretas por ejemplo, el comercio de Estado, las normas de productos, las subvenciones o las medidas antidumping.

Los bancos, las compañías de seguros, las empresas de telecomunicaciones, los organizadores de viajes en grupo, las cadenas de hoteles y las empresas de transporte que deseen desarrollar sus actividades comerciales en el extranjero, pueden beneficiarse ahora de los mismos principios de comercio más libre y más equitativo que originalmente sólo se aplicaban al comercio de mercancías.

Esos principios se recogen en el nuevo Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Los Miembros de la OMC también han contraído compromisos individuales en el marco del AGCS, en los que se indican los sectores de servicios que están dispuestos a abrir a la competencia exterior y se especifican el grado de apertura de dichos mercados.

El Acuerdo de la OMC sobre propiedad intelectual consiste, básicamente, en una serie de normas que rigen el comercio y las inversiones en la esfera de las ideas y de la creatividad. Esas normas establecen cómo se deben proteger en los intercambios comerciales el derecho de autor, las patentes, las marcas de fábrica o de comercio, las indicaciones geográficas, utilizadas para identificar a los productos, los dibujos y modelos industriales, los esquemas de trazado de los circuitos integrados y la información no divulgada; por ejemplo, los secretos comerciales, aspectos todos éstos conocidos como "propiedad intelectual".

El procedimiento de la OMC para resolver desacuerdos comerciales previsto por el Entendimiento sobre Solución de Diferencias, es vital para garantizar la observancia de las normas y asegurar, así, la fluidez del comercio.

Los países someten sus diferencias a la OMC cuando estiman que se han infringido los derechos que les corresponden en virtud de los acuerdos. Las opiniones de los expertos independientes, designados especialmente para el caso, se basan en la interpretación de los acuerdos y de los compromisos individuales contraídos por los países.

El sistema alienta a los países a que solucionen sus diferencias mediante la celebración de consultas. Si esto no surte efecto, pueden iniciar un procedimiento detalladamente estructurado que consta de varias fases e incluye la posibilidad de que un grupo especial de expertos adopte una resolución al respecto, y el derecho de recurrir contra tal resolución alegando fundamentos jurídicos.

La confianza en este sistema ha quedado corroborada por el número de casos sometidos a la OMC, alrededor de 300 en el curso de ocho años, frente a las 300 diferencias examinadas durante toda la vigencia del GATT (1947-1994).

El Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales tiene por objeto promover la transparencia, aumentar la comprensión de las políticas adoptadas por los distintos países y evaluar su repercusión. Muchos Miembros también ven en estos exámenes un análisis constructivo de sus políticas.

Todos los Miembros de la OMC deben someterse a este escrutinio periódico; cada examen incluye el informe del país en cuestión y el de la Secretaría de la OMC.<sup>110</sup>

### **3.4 LA ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS**

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos es una organización internacional intergubernamental que reúne a los países más industrializados de economía de mercado. En la OCDE, los representantes de los países miembros se reúnen para intercambiar información y armonizar políticas con el objetivo de maximizar su crecimiento económico y coadyuvar a su desarrollo y al de los países no miembros.<sup>111</sup>

En realidad, es un organismo que impone a sus países miembros lineamientos de tipo neoliberal, bajo el argumento del libre comercio internacional, originalmente fue ideado como un ente de asesoría para la reconstrucción europea después de la Segunda Guerra Mundial y paulatinamente se ha convertido en una institución mundial.

#### **Países miembros:**

##### **América del Norte:**

Canadá (1961)

Estados Unidos (1961)

México (1994)

<sup>110</sup> [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/inbrief\\_s/inbr03\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/inbrief_s/inbr03_s.htm); [Consulta: 26 de julio de 2004]

<sup>111</sup> <http://www.ocdemexico.org.mx/preguntas.htm>; [Consulta: 24 de julio de 2004]

**Europa:**

- Alemania (1961)
- Austria (1961)
- Bélgica (1961)
- Dinamarca (1961)
- España (1961)
- Finlandia (1969)
- Francia (1961)
- Grecia (1961)
- Hungría (1996)
- Irlanda (1961)
- Islandia (1961)
- Italia (1961)
- Luxemburgo (1961)
- Noruega (1961)
- Países Bajos (1961)
- Polonia (1996)
- Portugal (1961)
- Reino Unido (1961)
- República Checa (1995)
- República Eslovaca (2000)
- Suecia (1961)
- Suiza (1961)
- Turquía (1961)

**Pacífico:**

Australia (1971)

Japón (1964)

Nueva Zelanda (1973)

República de Corea (1996)

La OCDE tiene sus raíces en 1948, en la Organización para la Cooperación Económica Europea, que tuvo el objetivo de administrar el Plan Marshall para la reconstrucción europea. En 1960, el Plan Marshall había cumplido su cometido y los países miembros acordaron invitar a Estados Unidos y Canadá en la creación de una organización que coordinara las políticas entre los países occidentales. La nueva organización recibió el nombre de Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos y su sede se encuentra en París.

La OCDE es el mayor productor mundial de publicaciones en economía y asuntos sociales con más de 500 títulos por año, más documentos de trabajo y otros productos

**Objetivos de la OCDE:**

Promover las políticas tendientes a:

- Realizar la mayor expansión posible de la economía y el empleo y un progreso en el nivel de vida dentro de los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo, así, al desarrollo de la economía mundial.



- Contribuir a una sana expansión económica en los países miembros, así como no miembros, en vías de desarrollo económico.
- Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria conforme a las obligaciones internacionales.
- Compromisos de los países miembros
- Promover la utilización eficiente de sus recursos económicos;

En el terreno científico y técnico, promover el desarrollo de sus recursos, fomentar la investigación y favorecer la formación profesional;

Perseguir políticas diseñadas para lograr el crecimiento económico y la estabilidad financiera interna y externa y para evitar que aparezcan situaciones que pudieran poner en peligro su economía o la de otros países;

Continuar los esfuerzos por reducir o suprimir los obstáculos a los intercambios de bienes y de servicios y a los pagos corrientes y mantener y extender la liberalización de los movimientos de capital.

La Convención relativa a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, 14 de diciembre de 1960. (*Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, Paris, 14th. December 1960*) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de julio de 1964.

Los temas de la OCDE son:

- Administración pública
- Agricultura, alimentos y pesca

- Asistencia al desarrollo
- Asuntos financieros y fiscales
- Ciencia y tecnología
- Comercio
- Desarrollo territorial, regional, urbano y rural
- Economía
- Educación
- Empleo y fuerza de trabajo
- Energía
- Energía nuclear
- Inversión
- Medio ambiente
- Países del Este y Centro de Europa
- Políticas de competencia y de consumo
- Prospectiva
- Salud
- Transporte
- Turismo

La OCDE se financia gracias a los países miembros. Las contribuciones nacionales en el presupuesto anual se calculan gracias a una fórmula relacionada con el tamaño de la economía de cada miembro. El mayor patrocinador es Estados Unidos que provee el 25% del presupuesto, seguido por Japón. Con la aprobación del Consejo, los países pueden, también, realizar contribuciones para programas especiales o proyectos. El tamaño del presupuesto anual, que representa unos 200

millones USD por año, así como el programa que se emprenderá, lo deciden los países miembros en el Consejo.<sup>112</sup>

Unas semanas después de los ataques perpetrados en las ciudades de Nueva York y Washington, el 11 de septiembre de 2001, Donald Johnston, Secretario General de la OCDE, asistió a la Asamblea del Parlamento Europeo, donde ofreció una serie de reflexiones que a continuación se resumen:

“Los acontecimientos del 11 de septiembre son causa de incertidumbre para las perspectivas económicas a corto plazo.

Mientras que el ataque directo fue contra los Estados Unidos, su impacto se ha sentido alrededor del mundo y tendrá consecuencias macroeconómicas que impactarán significativamente en el crecimiento de los próximos trimestres.

Por ello, resulta especialmente importante mantener las condiciones ordenadas en los mercados bancarios y financieros y contener los riesgos sistemáticos de los mercados financieros.

Este es un momento que requiere de un liderazgo sólido; un momento donde la cooperación multilateral y la solidaridad entre los países que comparten objetivos democráticos comunes es crucial y en donde las instituciones internacionales como la OCDE y el consejo de Europa tienen un papel destacado que jugar.

Especialmente importante, en este sentido, será el mantener el *momentum* en la agenda de la liberalización global, evitando cerrarse a los movimientos de capital, bienes y servicios u oponiéndose a la migración de personas.

Quizá más importante, una nueva ronda comercial es crítica para los países en vías de desarrollo, a fin de promover su integración al sistema comercial multilateral y mejorar su nivel de vida y perspectivas.

Las ganancias económicas de la liberalización no llegarán sin el buen gobierno, y además, deben ser compensadas con medidas que aborden los

<sup>112</sup> <http://www.oedemexico.org.mx/preguntas.htm>

costos del ajuste y que aseguren la igualdad social.

De hecho, el objetivo último de la política económica debe ser el bienestar social, definido con gran diversidad en nuestras sociedades democráticas.

El informe de la OCDE sobre desarrollo sustentable, que fue presentado a los ministros en mayo pasado propone una estrategia comprensiva en cuatro amplias áreas de acción:

1. Lograr que los mercados contribuyan al desarrollo sustentable.
2. Beneficiarse de la ciencia y la tecnología.
3. Fortalecer la capacidad de toma de decisiones de los gobiernos, incluyendo mejores mecanismos para interactuar con los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil; y
4. Aprovechar todos los beneficios del comercio y la inversión internacional para el desarrollo sustentable.

Como nos recuerdan los trágicos eventos ocurridos en días recientes, las amenazas a nuestros valores democráticos nunca están lo suficientemente lejos. La pobreza desesperanzadora y la falta de oportunidades son el caldo de cultivo para la inestabilidad social y pueden apoyar las actividades terroristas. Colocar al mundo en la senda del desarrollo sustentable, económico, social y ambiental es, probablemente, una de nuestras mejores garantías en contra de estas amenazas."<sup>113</sup>

En el último análisis de la OCDE realizado a México, en febrero de 2002, se hacen las siguientes observaciones: Luego de cinco años de sólido crecimiento de la producción, el ambiente de negocios comenzó a deteriorarse hacia finales del año 2000, como respuesta a la aguda desaceleración observada en la economía de Estados Unidos. Sin embargo, cabe reconocer que la disminución actual de la actividad económica, a diferencia de casos anteriores, no se ha relacionado con la falta de estabilidad macroeconómica o con una crisis de confianza, sino que refleja la

<sup>113</sup> Boletín Informativo OCDE; Noviembre de 2001; <http://www.oedemexico.org.mx/Noviembre%202001.pdf>. [Consulta: 9 de julio de 2004]

creciente integración de México al TLCAN y la sincronización consecuente entre los ciclos económicos de México y Estados Unidos.

Las proyecciones de la OCDE apuntan hacia una recuperación de la economía mexicana a partir de mediados del 2002, impulsada por un aumento de las exportaciones. Se proyecta que la inflación, medida a través de los precios al consumidor, continuará en descenso, con lo que se permitirá la expansión del ingreso real; además, la creciente capacidad excedente en el mercado de trabajo que se ha observado en meses recientes, sugiere que no habrá escasez de mano de obra calificada cuando la actividad comience de nuevo a repuntar. En general, se espera que el PIB crezca, en promedio, 1.5 por ciento en 2002, para ganar impulso considerable en 2003, aunque esto dependerá de la oportunidad y fortaleza del repunte esperado en Estados Unidos.

El favorable historial de cumplimiento con las metas de corto plazo en términos presupuestarios y de inflación, ha contribuido a ganar credibilidad y elevar la confianza de los inversionistas. El ejercicio de 2001 no fue la excepción. El nuevo gobierno dio a conocer que el déficit del sector público sería más bajo que el del año anterior, a pesar de enfrentar un panorama económico menos favorable.

El objetivo de las autoridades monetarias consiste en reducir la inflación gradualmente, a partir del 4.4 por ciento anual observado a finales de 2001, para converger con la de los principales socios comerciales de México —lo que el Banco de México interpreta como una tasa de inflación medida por el IPC de 3 por ciento— hacia diciembre de 2003

Sin embargo, el éxito reciente en el logro de los objetivos de inflación anual no debería llevar a la autocomplacencia.

Algunos de los factores que explican el favorable desempeño inflacionario durante 2001 —entre los que se encuentra la combinación de una moneda fuerte con una economía débil— podrían resultar temporales. Al inicio de 2002, con objeto de evitar los efectos secundarios de los ajustes al alza en los precios del sector público, el Banco de México restringió la postura de su política monetaria. La continuada prudencia por parte de las autoridades monetarias sigue siendo un elemento necesario para cumplir con el objetivo de mediano plazo, al igual que lo es el apoyo de las medidas de política fiscal.

En 2001 se ejerció la disciplina fiscal en un entorno difícil. La deuda pública — en cerca del 40 por ciento del PIB, incluyendo la deuda relacionada con el paquete de rescate bancario, luego de la crisis de 1995— no es alta para los estándares de la OCDE, lo que podría indicar que existe cierto margen para aplicar un enfoque menos restrictivo en términos de política fiscal. Aunque el déficit presupuestario se ha mantenido entre 0 y 1.25 por ciento del PIB desde la crisis del peso, los requerimientos de endeudamiento más amplios del sector público, que incluyen el servicio de los pasivos contingentes, alcanzó 3.8 por ciento del PIB en 2001 (excluyendo los ingresos no recurrentes). Por ende, la postura fiscal subyacente sigue siendo frágil, por lo que se requiere de la continuidad de la política restrictiva. Por su parte, el presupuesto de 2002 es congruente con esta situación, al contemplar un déficit sin cambio de 0.65 por ciento del PIB, a pesar de las proyecciones sobre el debilitado crecimiento de la economía. A pesar de la fragilidad implícita de las finanzas públicas y la necesidad de un mayor gasto público en objetivos de

desarrollo económico y social, el compromiso (ya demostrado) del gobierno de mantener la disciplina fiscal ha mejorado notablemente la credibilidad en lo correspondiente a la firmeza de las intenciones para fortalecer los fundamentos económicos.

Por ello, el mayor fortalecimiento de las finanzas públicas debería continuar como objetivo de mediano plazo. Esta meta sería mucho más sencilla de lograr si las reformas a la ley tributaria contribuyeran a fortalecer la base de ingresos y reducir la dependencia de los volátiles ingresos petroleros. Una vez que se lograra un presupuesto más sólido, podría dependerse en mayor medida de los estabilizadores automáticos.

Dada la importancia, tanto de consolidar aún más el presupuesto, como de aumentar el gasto en rubros fundamentales, una reforma tributaria que fortalezca los ingresos, mientras que, a la vez, reduzca las distorsiones fiscales, ha sido una prioridad por algún tiempo. Una reforma adecuada mejoraría la capacidad de generación de ingresos del sistema tributario al ampliar la base fiscal y aumentar la vigilancia y el cumplimiento. En diciembre de 2001, el Congreso aprobó una importante reforma fiscal que difería en aspectos muy relevantes de las propuestas enviadas por el gobierno. La mayoría de las características fundamentales respecto de la simplificación fueron conservadas, así como la eliminación de los regímenes especiales y las distorsiones, particularmente en lo relativo a los impuestos directos. Por otra parte, la ley que se aprobó no abordó la necesidad de ampliar la base del IVA. Las autoridades estiman que las reformas aumentarán los ingresos en alrededor de 1 por ciento del PIB en 2002. No obstante, se requerirán medidas adicionales para alcanzar el objetivo de la consolidación fiscal duradera, así como de

proporcionar recursos para ampliar el suministro de bienes y servicios públicos. Un umbral razonable consistiría en elevar los ingresos 2 puntos porcentuales del PIB adicionales.

Las medidas dirigidas, específicamente hacia las familias más pobres, aplicadas mediante PROGRESA el programa integral de educación, salud y nutrición, han ampliado su espectro. Esta es una medida bien recibida, pues PROGRESA ha demostrado su eficacia para alcanzar las metas para las que fue creado. También se han logrado avances importantes a través de los años relacionados con el aumento de la matrícula escolar, el suministro de servicios básicos de salud y la mejoría de la protección social en términos más generales.

Ya que se ha mejorado el acceso a la educación, los esfuerzos deberían abocarse a elevar aún más la calidad de la misma, incluyendo una mayor variedad de programas técnicos y capacitación de profesionales técnicos para garantizar la transición exitosa de la escuela al trabajo. También es una prioridad promover la transición de los trabajadores en el sector informal hacia el formal.

Aunque, en términos formales, la ley de competencia en México se encuentra cerca de cumplir con las mejores prácticas aplicadas en los países de la OCDE, su aplicación se ha encontrado con problemas de resistencia y la "cultura de la competencia" aún necesita establecerse sólidamente en el sector privado.

En las áreas relacionadas de manera más directa con las políticas públicas, la competencia en el mercado de productos se ha fortalecido en los últimos años, con *la apertura a la participación privada de servicios públicos clave en el sector de*



*transporte y comunicaciones y la aplicación de disposiciones reglamentarias con una orientación de mercado. Pero en algunas áreas, como la de telecomunicaciones, el vínculo entre la privatización y la política de competencia aún necesita establecerse firmemente, al igual que se necesita fortalecer la independencia de la comisión regulatoria a este respecto. En otros sectores, como el de electricidad, el proceso de reforma se ha estancado. Las reformas fundamentales, en este ámbito, son de vital importancia para el crecimiento potencial de México, ya que la capacidad instalada es insuficiente para adaptarse al incremento esperado en la demanda por electricidad. En 1999 se envió al Congreso una propuesta de reforma a fondo que no fue aprobada. Por ello, el nuevo gobierno no debería posponer las acciones en este sentido. El éxito de una reforma fundamental en el sector dependerá del establecimiento de un régimen regulatorio claro, que separe la propiedad de los segmentos competitivos (como la generación) y los no competitivos (como el de transmisión y las redes de distribución), y establezca las tarifas adecuadas para fomentar un consumo racional de energía y permitir un rendimiento de las inversiones realizadas.*

La importante operación de rescate puesta en marcha por el gobierno, luego de la crisis bancaria de 1994 y 1995, logró impedir una catástrofe en el sistema.

El ajuste del sistema financiero ganó impulso con la aprobación de un importante paquete de reformas, que se aprobó entre 1998 y 1999. La eliminación de la incertidumbre política relacionada con el servicio de la deuda, asociada con el rescate, ha permitido el reemplazo gradual de la deuda antigua y poco líquida por nuevos valores comerciables. Por otro lado, las barreras restantes a la propiedad extranjera se han relajado y el programa de apoyo a los deudores, "Punto Final", ha

llevado a un descenso de la cartera vencida. Al día de hoy, el sistema bancario mexicano cuenta con una mayor solidez y es tan rentable como el resto de sus contrapartes en la OCDE; además, los marcos regulatorios y la supervisión están cerca de lo que se considera como mejores prácticas. No obstante, el sistema bancario se desempeña pobremente en términos de algunos indicadores. Aunque se ha avanzado en la mejoría del marco regulatorio, aún quedan por demostrar su utilidad los nuevos procedimientos de quiebra y el ejercicio de las garantías de crédito todavía enfrentan altos costos legales, la lentitud de los procedimientos y una deficiente obligación a cumplirlas en el ámbito local. Las autoridades deberían incrementar los recursos disponibles para las autoridades judiciales y considerar la opción de crear tribunales mercantiles independientes para resolver las disputas relacionadas con el sector financiero.

*El crédito directo otorgado por la banca de desarrollo al sector privado, no bancario, debería eliminarse. A partir de ese momento, su papel en la intermediación financiera debería mantenerse limitado. Las recientes propuestas del gobierno para reenfocar las actividades de las instituciones existentes son bien recibidas y deberían emplearse como una oportunidad para racionalizar la operación de todos los intermediarios financieros propiedad del Estado, incluyendo los fideicomisos. En este contexto, resulta importante reconocer que, a menos que la naturaleza del crédito, como bien público, o la presencia de fallas del mercado pueda ser demostrada claramente, no se justifica la existencia de instituciones financieras públicas.*

Más que los bancos, las dependencias gubernamentales podrían desempeñar un papel de impulsoras del desarrollo, sin crear distorsiones en los mercados financieros.

Una inquietud importante consiste en el bajo nivel de crédito que se otorga al sector privado. Este es un problema más relacionado con las empresas pequeñas y medianas, pues las grandes compañías a menudo pueden acceder al mercado extranjero para obtener créditos. Es claro que no se puede evitar cierto nivel de asimetría entre las empresas grandes y pequeñas en cuanto al acceso al crédito, pero las autoridades deberían continuar los esfuerzos para eliminar las barreras al crédito con efectos asimétricos. Podría contemplarse la aplicación de políticas no distorsionantes que apoyen a las empresas más pequeñas, incluyendo las medidas para desarrollar mercados secundarios de valores que hagan las entradas y salidas de éstos más sencillas y menos onerosas para los inversionistas de riesgo.

La economía está bien posicionada para retomar el rumbo de crecimiento sólido y sostenible, aunque la oportunidad y fortaleza de la recuperación dependerá, en gran medida, de factores externos fuera del control de los diseñadores de políticas: aun si las condiciones macroeconómicas se muestran desfavorables, las autoridades necesitan continuar esforzándose por lograr los objetivos anunciados en términos de inflación y presupuesto, para conservar la confianza. La reciente reforma tributaria reduce distorsiones y fortalece las finanzas públicas, aunque se requiere de medidas adicionales en estos aspectos, incluyendo la ampliación de la base de los impuestos indirectos. La decisión de ampliar las políticas específicas para el alivio a la pobreza aguda es bien recibida. Pero la elevación permanente del nivel de vida de los sectores más pobres de la población dependerá del logro de un crecimiento más sólido y sostenido. *El potencial de crecimiento de la economía también se vería mejorado por las medidas para fortalecer la competencia en sectores donde, claramente, se carece de ella, incluyendo la electricidad y las comunicaciones.* Luego de una serie de reformas, el sector financiero cuenta ahora con bases más sólidas,

competitivas y líquidas, aunque la productividad sigue siendo débil y la intermediación financiera subdesarrollada. No obstante, el marco estructural parece haber tomado ya su lugar. De hecho, mientras se sigan aplicando políticas macroeconómicas prudentes y se avance en la reforma estructural, con el tiempo, podría esperarse que el crédito se expanda endógenamente fundamentando con ello el crecimiento económico.<sup>114</sup>

Como puede advertirse, todas las sugerencias efectuadas por la OCDE son parte del paquete de reformas al Estado que el gobierno 2000-2006 tiene pendientes y que de alguna manera son la estrategia distintiva del régimen foxista.

---

<sup>114</sup> Estudio Económico de México 2002; <http://www.oedemexico.org.mx/Marzo%202002.pdf>. [Consulta: 20 de julio de 2004]

## **CAPÍTULO IV**

### **CONSECUENCIAS EN MÉXICO**

Hasta ahora se ha podido observar que la inserción de México al mundo de la globalización económica ha ocasionado serias fragmentaciones o rupturas del orden jurídico, toda vez, que por cumplir con los compromisos aceptados por los diferentes gobiernos nacionales desde 1982 y hasta la fecha, se ha antepuesto el aspecto económico al jurídico, quebrantándose el Estado de derecho, en detrimento del espíritu que prevalecía en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917.

En el presente capítulo se hace un estudio sobre la particular manera en que los diferentes regímenes sexenales, neoliberales, violentaron la Ley Suprema de toda la Unión.

#### **4.1 ASPECTOS ECONÓMICO-JURÍDICOS**

La última década del milenio asiste a cambios estructurales cuyo sentido y orientación son aún indefinidos e inciertos.

Los factores determinantes se ubican a nivel planetario y cuya descripción someramente nos lleva a resumirlos apretadamente.

La sociedad internacional de la posguerra y su andamiaje institucional enfrenta mutaciones profundas. La desaparición política y económica de un modelo

de proyección mundial, el socialismo real, ha dejado el escenario libre al sistema capitalista y, en consecuencia, la bipolaridad mundial ha cambiado hacia una nueva polaridad compleja, dialéctica en lo económico, pero hegemónica y unívoca en lo político y militar.

Este proceso ha permitido, a partir de la presente década, configurar un esquema planetario bajo el imperio de un modelo económico "victorioso" que, encabezado por los organismos financieros internacionales (FMI y Banco Mundial), y ejecutado por grandes conglomerados transnacionales, se ha extendido a todos los países y regiones.

El modelo clásico de libre comercio basado en los mercados, se presenta bajo un ropaje tecnocrático e inédito y nuevas expresiones lingüísticas son asumidas con una naturalidad espontánea. Globalización, apertura económica, privatizaciones, desregulaciones y eficiencia productiva, ventajas competitivas e intercambios de intangibles, conforman el nuevo léxico de científicos sociales y políticos modernizados.<sup>115</sup>

A registrar los principales aspectos de este proceso y su impacto en el concepto del Estado nacional y su proyección nacional, en el derecho, están destinadas las siguientes reflexiones.

La configuración de un nuevo orden mundial que integra empresas, mercados y consumidores a escala planetaria, obedece a causas ideológicas, científico-técnicas y estrictamente económicas, de tal suerte que su comprensión parcial o

---

<sup>115</sup> Calva, José Luis, *El neoliberalismo mexicano*, Fontamara, México, 1993, P. 38.

sesgada, conduce a explicaciones unilaterales y aparentes.

El análisis centrará sus hipótesis en la experiencia latinoamericana, en la cual la participación de México es evidente y palmaria.

La vertiente ideológica de la globalización es claramente descrita por Marcos Kaplan que al efecto afirma: La concentración del poder a escala planetaria, la estructuración piramidal, la nueva división del trabajo afectan a los países latinoamericanos en cuanto al papel de las empresas transnacionales; a la redistribución de papeles y funciones del sistema productivo mundial; a la centralización de los principales instrumentos de poder y decisión en los desarrollados; a la integración mundial en un sentido de interdependencia asimétrica. Surgen demandas de reajuste de los países latinoamericanos a un nuevo orden mundial, acorde con la reestructuración a partir y bajo el control de los centros capitalistas desarrollados, y la consiguiente imposición de una revisión restrictiva del principio de la soberanía estatal.

A esta inserción internacional corresponde -cara interna de una realidad única- un proyecto y un camino de desarrollo neocapitalista tardío y periférico. Éste se ha traducido en un crecimiento insuficiente y desequilibrado y una modernización superficial que se disocian del desarrollo integral; el monopolio de los logros y beneficios por minorías; la redistribución regresiva del ingreso, la riqueza y el poder; la depresión en los niveles de empleo, remuneración, consumo y bienestar para gran parte de la población. Para los grupos mayoritarios se frustran las expectativas de participación y progreso. Proyecto y camino tienen así una naturaleza y una dinámica de tipo reclasificador, concentrador y marginalizante, que se manifiesta entre países,

entre ramas y sectores de la economía, entre polos urbanos y regiones rurales, entre clases y grupos.<sup>116</sup>

Como causales científico-técnicos, no cabe duda que sus raíces se encuentran en la "tercera revolución", que comienza con las exploraciones espaciales de los sesenta y setenta, con la energía nuclear aplicada a producciones bélicas y pacíficas; con la creación y usos de nuevos materiales (sílice, fibra óptica, etcétera); con los progresos de la biotecnología a la vida vegetal y animal; con el avance espectacular de las telecomunicaciones, el manejo de satélites y la revolución de la informática que impacta a la economía mundial en su conjunto.

Con estos inventos científico-técnicos, las empresas transnacionales reafirman su hegemonía no ya a niveles internos o domésticos, sino que se lanzan a la conquista de la tierra, como el gran mercado a capturar a cualquier precio.<sup>117</sup>

Impulsados por los factores precedentes, las economías, especialmente de los centros industrializados, experimentan mutaciones profundas y de efectos múltiples.

La producción tradicional de bienes-materias primas, insumos y manufacturas, alcanza en sectores como automotriz, electrónicos, fibras y petroquímicos, niveles abismales y su comercialización y fabricación se reparten por países, regiones y enclaves, materializando una globalización que aprisiona las regulaciones comerciales nacionales y aduaneras. Las fronteras arancelarias son consideradas como barreras y obstáculos al libre flujo de factores interempresas y países. Así la producción en escala hasta ayer a niveles internos, basados en principios de

<sup>116</sup> Kaplan, Marcos, *Revolución tecnológica, Estado y derecho*, UNAM, México, 1993, t. IV, p. 121.

<sup>117</sup> Villarreal, René, *México 2012*, Diana, México, 1988, p. 180.



localización e integración domésticas, cede a escalas internacionales o regionales, apoyadas en comunicaciones y transportes que hacen realidad el viejo concepto de "fábricas mundiales".<sup>118</sup> Los mercados ya no son ubicaciones geográficas, sino datos en pantalla transmitidos desde y hacia cualquier punto del mundo.<sup>119</sup>

Así, en los países en vías de desarrollo, éstos procesos acaban por separar la economía primaria de la industrial, la producción y el empleo fabril, bloqueando proyectos de desarrollo que intentan explotar con criterio de interés nacional sus recursos de mano de obra y materias primas abundantes.<sup>120</sup> Es decir, la llamada economía material de objetos físicos transportables es afectada e impactada por políticas de macroempresas que responden a objetos y mutaciones decididas en los centros desarrollados.<sup>121</sup>

A estas nuevas dinámicas productivas, globalizadas en el ámbito de los bienes o productos, se adiciona un factor estratégico de singular importancia. Los intangibles y servicios.

Basados en los avances científico-técnicos señalados, los servicios o intangibles, hasta ayer subordinados a las actividades fabriles y manufactureras, se autonomizan y adquieren vida propia en la economía contemporánea. Se asiste a un acelerado proceso de externalización de los servicios (diseños, modelos, finanzas, bancos, transportes, mercadotecnia, publicidad, embalaje y empaque, y, en general, de servicios profesionales (legales, contables, etcétera). Se independizan de las industrias, para crear empresas profesionales, ejecutoras de servicios. Es decir,

---

<sup>118</sup> *Ibidem*.

<sup>119</sup> Thurow, Lester, *La guerra del siglo XXI*, Vergara Editor, Argentina, 1992, p. 33.

<sup>120</sup> Varios, *México hacia el siglo XXI*, SEP-UAM, México, 1988.

<sup>121</sup> Porter, Michael, *La ventaja competitiva de las naciones*, Vergara, Argentina, 1991, p. 99.

asistimos al incremento del llamado sector terciario, ligado al manejo de la información (precios, insumos, consumos, etcétera) que incide en el empleo, la producción, el comercio, el consumo y en la estructura y funcionamiento de la sociedad, del sistema político y del Estado.<sup>122</sup> Es el impacto de la llamada "revolución de los servicios", proceso de efectos múltiples en toda la sociedad contemporánea.

Uno de los aspectos sobresalientes de la emergencia de los servicios, es su vinculación con los servicios financieros y dinerarios que, sumados a los manejos planetarios de la propiedad intelectual (marcas, patentes, franquicias, etcétera), ha ido configurando una verdadera economía simbólica, paralela a las economías centradas en los productos. Esta economía nominal o simbólica, dominada por el dinero o de resultados en dinero, es impulsada por los flujos de capital, la manipulación de los tipos de cambios, la inflación artificial del capital, los excedentes del petróleo, préstamos e, incluso, lavado de dinero del propio narcotráfico internacional. Ello confirma un nuevo mercado financiero que ocupa lugares estratégicos en las inversiones de portafolio (Bolsa de valores) y que presiona y afecta las políticas monetarias nacionales, incluyendo los procesos de desregulación de los bancos centrales en el mundo.<sup>123</sup>

En síntesis, la globalización, como esencia, es la expresión de un proceso de concentración del poder económico mundial en los países centrales y, como apariencia en la ruptura de la economía clásica impactada por los avances de la "tercera revolución" que bifurca los sistemas productivos a escala mundial en fábricas mundiales que actúan sobre la producción de bienes y productos, pero que,

---

<sup>122</sup> Hernández Ramírez, Laura, "Los servicios en el derecho interno mexicano y el Tratado de Libre Comercio", varios, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, UNAM, México, 1993, t. II, p. 97.

<sup>123</sup> Toffler, Alvin, *El cambio del poder*, Plaza y Janes, España, 1991, p. 301.

aprovechando la revolución de los servicios, crea y desarrolla una economía simbólica que afecta a las sociedades nacionales en sus premisas básicas de autonomías y proyectos nacionales independientes.

Los profundos cambios presentes en la sociedad internacional contemporánea, descritos anteriormente, impactan severamente la presencia y existencia de los estados nacionales. Lógicamente, los efectos son distintos en relación al grado de desarrollo de los países y regiones.

En los países centrales, las alianzas y condominios entre empresas públicas y eficientes y las grandes empresas privadas, unidos a conceptos de imagen y dominios mundiales vinculados a potencias (Japón, Alemania, Estados Unidos) los controles y contra balances, impiden una hegemonía unívoca y total. Además, los cambios y relevos democráticos temporales, propician reacomodos y variantes, por lo menos a niveles de las políticas sociales y de asistencia.<sup>124</sup>

En cambio, en América Latina, los efectos y consecuencias han sido profundos y definitorios. Como expresa Marcos Kaplan: El Estado nacional de los principales países latinoamericanos ha tendido siempre, y de manera crecientemente significativa, a la expansión, la autonomización y la supremacía, como aparato e institución, como encarnación de élites públicas, y como factor central de la sociedad. Este Leviatán criollo parece, sin embargo, culminar, al mismo tiempo que entra en una crisis, sufre una declinación y un desmantelamiento que para algunos, preluiría el reglamento a un papel secundario y, para otros, incluso su fin.<sup>125</sup>

<sup>124</sup> Monod, Pierre, D., *Medios y técnicas de pago internacionales*, ESKA, Francia, 1993, p. 137.

<sup>125</sup> Guinsberg, Enrique, "Estado de posbienestar en el discurso neoliberal. Una visión desde un psicoanálisis no domesticado", *Crítica Jurídica*, México, núm. 13, 1993, pp. 56 y ss.

Esto es, en la región y específicamente en México, el Estado ha sido sujeto protagónico del sistema socio-económico, alentando, protegiendo y produciendo bienes y servicios, fundamentales para el desarrollo. No es casual que la propia Carta de Querétaro, establece la propiedad y función exclusiva del Estado en las áreas estratégicas hasta ahora formalmente vigentes.<sup>126</sup> Tampoco es coyuntural que el propio TLCAN mantenga en su capítulo sexto, la rectoría estatal en materia de energéticos.<sup>127</sup>

Ante esta realidad incuestionable tiene razón Moisés Naim cuando expresa: "Latinoamérica se pasó los últimos 10 años demoliendo el Estado. Ahora, los diez años siguientes se los pasará reconstruyéndolo".<sup>128</sup>

La crisis y reforma del Estado en América Latina, empero, debe ser evaluada objetivamente. De factor estructural del desarrollo que varios países ostentan en la actualidad, devino en un factor burocrático y limitante para el crecimiento y el progreso económico-social. Pese a ello, el modelo alternativo de corte neoliberal, pese a sus publicitados éxitos macroeconómicos, no ha podido superar el umbral del pleno empleo y la justicia social, asignaturas pendientes para millones de latinoamericanos. Los supuestos mecanismos emergentes del mercado no han podido, todavía, remover las trabas para una economía eficiente, tanto en la producción, como en el reparto de la riqueza, entendida en educación, salud y trabajo productivo para las mayorías.

Es de esperarse que una reforma del Estado, cimentada en una combinación

<sup>126</sup> Witker, Jorge, *Curso de derecho económico*, UNAM, México, 1989, p. 47.

<sup>127</sup> López Velarde, Rogelio, "Energía y Petroquímica Básica", varios, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, UNAM, México, 1993, t. I, p. 203.

<sup>128</sup> Calva, José Luis, *op. cit.*, p. 97.

de mercado y democracia, constituye la tarea por desarrollar, de un nuevo Estado que actúe realmente a favor de los pueblos y no sólo deje de intervenir para beneficio de unos cuantos nacionales o extranjeros.<sup>129</sup>

Al margen de esta premisa fundamental, vigente para México y América Latina, el Estado nacional se ha enfrentado a una doble realidad que lo atenaza y acorrala. Nuevos problemas mundiales restringen su órbita competencial y su premisa existencial; la soberanía es cuestionada y penetrada por una globalización de efectos multiplicadores.<sup>130</sup>

Los factores contemporáneos que limitan al Estado nacional, pueden dividirse en externos y domésticos o internos.

### **1. Factores externos**

Una enumeración aproximada ubica los siguientes procesos de carácter mundial: la protección del planeta, la defensa de los derechos humanos, el nuevo comercio internacional, la desregulación monetaria, el narcotráfico y el SIDA.

#### **A. La defensa del planeta**

El desarrollo de una ciencia de la tierra ha ido avanzando desde la posguerra. La geología, la meteorología y la ecología ha ido ganando espacios, tanto en la academia, como en la política.<sup>131</sup>

<sup>129</sup> Sunkel, Osvaldo, "El marco histórico de la reforma económica contemporánea", *Pensamiento Iberoamericano*, España, núms. 22/23, 1993, p. 15.

<sup>130</sup> *Ibidem*.

<sup>131</sup> Kaplan, Marcos, *op. cit.*, p. 99.

La ecología, muy especialmente entendida como el estudio de las interrelaciones de organismos y ambiente físico, ha desnudado una realidad de la cual ya la humanidad ha cobrado definitiva conciencia. La defensa de la biosfera y los ecosistemas ha configurado en el ámbito jurídico una disciplina, derecho ecológico, que plantea obligaciones y derechos a niveles del globo terráqueo. Un Estado nacional es incapaz de enfrentar, bajo el marco de sus regulaciones domésticas, un control global de los delitos e ilícitos ecológicos. La Conferencia de la Tierra, en Brasil, en 1992, puso en evidencia que sólo convenciones y tratados particulares, no son suficientes para detener la depredación y el deterioro de los recursos planetarios.

Aquí, frente a este asunto, el Estado nacional concierne y se subordina a reglas y obligaciones de aplicación universal. El bien jurídico protegido exige un marco supranacional que sólo "entes" supraestatales pueden implantar y sancionar.

#### B. La defensa de los derechos humanos

Un modelo de crecimiento que ignore al individuo, en este fin de siglo, está destinado al descrédito mundial. Por ello, todo individuo tiene derecho al desarrollo, es decir, facultado para participar, contribuir y disfrutar del desarrollo social, cultural y político, en el cual todos los derechos humanos y las libertades fundamentales puedan ser íntegramente realizados.<sup>132</sup>

En este contexto, la rama del Derecho enfocada a los derechos humanos es un componente nuevo, y quizás, revolucionario del derecho internacional, que ha

<sup>132</sup> Skoglg,, Sigun I, "¿Un desarrollo sostenible para África?", *El Otro Sendero*, ILSA, Colombia, núm. 9, 1991, pp. 5-45.

surgido en las últimas décadas, pero de manera particular en los ochenta. En efecto, los derechos humanos han evolucionado de un conjunto de pronunciamientos vagos, "suaves" y de aspiraciones de la comunidad internacional, a un cuerpo de principios legales "duros", que ahora trascienden el derecho nacional y, en todo lugar, facultan a los pueblos para demandar su reconocimiento.

Las fuentes jurídicas internacionales de estos derechos comienzan con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966.

Una sistematización básica de estos derechos, exigibles supranacionalmente, es: derecho a la participación; derecho a la alimentación, la salud, la educación y la seguridad de la tierra; derecho a la igualdad y derecho al desarrollo.

El respeto y vigencia de estos derechos, especialmente en su vertiente de derechos políticos, son competencia de la comunidad internacional y ningún Estado, a nivel doméstico, puede prescindir de su observancia.<sup>133</sup>

### C. El comercio internacional de bienes y servicios

En esta área los estados nacionales han cedido competencias, tanto en los planos subjetivos o privados, como objetivos o públicos.

En los planos privados la Convención sobre Compra-venta Internacional de

<sup>133</sup> Paul James, C.N., "Agencia de Desarrollo Internacional, derechos humanos y proyectos de desarrollo humano", *El Otro Sendero*, ILSA, Colombia, núm. 9, 1991, p. 47.

Mercaderías, los INCOTERMS 90 de la Cámara de Comercio Internacional y las convenciones sobre arbitraje mercantil, inicio de una nueva ley mercatoria internacional que actúa al margen de los derechos nacionales.

En los ámbitos de orden público mercantil, el GATT, la actual Organización Mundial de Comercio, tiene sendas disciplinas para el flujo de mercancías y regulación de mercados que trascienden las normas burocráticas internas.<sup>134</sup> Para México, los XXII capítulos del TLCAN conforman un nuevo orden público económico de vertical aplicación.

Respecto al universo de la comercialización de servicios e intangibles, las normas internacionales y supranacionales son numerosas y dispersas. Clasificación arancelaria, valoración, reglas de origen, prácticas desleales, metrología y normalización, compras de gobierno, transportes, seguros, pagos y el vasto mundo de la propiedad intelectual, son áreas que escapan a las soluciones estatales de tipo clásico.<sup>135</sup>

#### D. Pérdida gradual de la soberanía monetaria

La soberanía monetaria, expresión básica del Estado nacional, es limitada por la globalización y el neoliberalismo. Los flujos financieros, actuando bajo el sólo interés de lucro, no aceptan la ingerencia puntual de los bancos centrales como reguladores autónomos. Por ello, se observa en el derecho comparado un criterio conforme al cual, aún dando autonomía a los bancos centrales, la política cambiaria

<sup>134</sup> Hernández, Laura, et al., *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, UNAM, 1993, p. 122.

<sup>135</sup> *Ibidem*, p. 123.



corresponde, principalmente, al Poder Ejecutivo. En Alemania, Canadá o los Estados Unidos de América así sucede. España y Francia, que están llevando a cabo modificaciones legales de amplio alcance encaminadas a lograr una mayor independencia en sus bancos centrales, frente al Ejecutivo, reconocen en tales procesos, la participación determinante del gobierno en lo que atañe a la elaboración y ejercicio de la política cambiaria. Chile, por el contrario, refiere a su banco central el ejercicio de las funciones relativas a esta política.<sup>136</sup>

#### E. El narcotráfico

El narcotráfico se identifica cada vez más con una economía criminal, como su núcleo duro y su eje. Ante todo, se vuelve la industria de más rápido y sostenido crecimiento en el mundo. Constituye la única empresa transnacional latinoamericana de gran pujanza y envergadura y con notables éxitos.

Los grupos traficantes emergen como nuevo actor político; en su creciente participación en el poder político; en su avance, sobre todo en Colombia, hacia un proyecto político y el esbozo de un Narco Estado. Ello resulta del paso específico de los narcotraficantes y sus actividades; de la necesidad de una protección política efectiva, frente a los estados y sus apartados legales, judiciales y policiales, a los tratados de extradición, y frente a la guerrilla, y las organizaciones civiles y políticas de los grupos-víctimas. Resulta, también, de la voluntad de incorporación al sistema, en condiciones de legalidad, pero conservando logros y poderes adquiridos, con la exigencia de plena aceptación por el establishment de los respectivos países. La dinámica de los procesos reales, sin embargo, determinan, luego, la opción de una

<sup>136</sup> Borja Martínez, Francisco, "Reforma constitucional para dotar de autonomía al Banco de México", en varios, *Actualización jurídica*, UNAM, México, 1994, p. 3.

conquista violenta del poder político y del Estado.

El ataque controla el sistema político y el Estado apunta a la política y las fuerzas armadas, a la prensa, pero también a toda persona o institución que critique o ataque a los responsables y actividades del narcotráfico, a las diligencias y cuadros de organizaciones sociales y políticas que expresan descontentos y demandas de cambios. Los narcotraficantes usan su poderío económico y financiero, su influencia social y cultural, la proliferación de recursos y métodos de violencia. En los últimos, destacan los ejércitos privados de sicarios o profesionales del crimen por dinero, desarrollados por la tradición de violencia, las crisis económicas, los conflictos sociales y políticos, y, sobre todo, y cada vez más, por el narcotráfico. Este potencial de violencias difunde y amplifica hacia otras actividades delictivas, (secuestros, extorsiones). Los narcotráficos se arrogan la administración de justicia, con sus propios jueces y verdugos. La violencia se convierte en la única o mejor solución para toda diferencia entre personas y grupos.

Esta contribución a la crisis del Estado se alimenta y es reforzada por las debilidades y limitaciones del régimen político, del Estado, del camino de desarrollo que se ha dado en Colombia y otros países latinoamericanos. En Colombia, Perú o Bolivia, toda actividad sector o región de la vida nacional, está bajo la influencia más o menos directa del narcotráfico. Gobiernos y estados son débiles, vulnerables, ineficaces, por las coacciones que imponen.

El narcotráfico se presenta, desde sus inicios como un fenómeno internacional. Nace, se desarrolla y opera cada vez más en América Latina y el hemisferio occidental, en Europa y el mundo entero. Se convierte en actor

internacional con el cual se debe contar, Estado, dentro del Estado, pero más fuerte que éste, que ignora las fronteras, y amenaza la soberanía y la seguridad de todo sistema político y país de Latinoamérica.

El narcotráfico transnacionalizador contribuye al debilitamiento, a la desnaturalización y a la crisis del Estado latinoamericano, desde adentro y desde afuera de aquél. Hace obsoletas o irrelevantes las distinciones entre países productores y consumidores, culpables y víctimas. Afecta simultáneamente a los países productores, distribuidores, de tránsito y consumidores; los integra en una red de interdependencias, combina sus diferentes papeles en situaciones únicas. Lo internacional, o, mejor aún, lo transnacional, se vuelve referencia ineludible para las estrategias y políticas de lucha contra el narcotráfico. En ello, la situación y el papel de Estados Unidos resulta altamente significativa.<sup>137</sup>

#### F. EL SIDA

El síndrome de inmunodeficiencia adquirida es una epidemia de dimensiones mundiales. Por su forma de transmisión y sus fatales efectos, esta enfermedad ha puesto en entredicho principios médicos, morales, sociales, éticos y jurídicos. Su prolifera presencia supera las fronteras nacionales y, siendo el hombre el vehículo transmisor, su control y eventual erradicación se ha transformado en un problema planetario que supera las jurisdicciones estatales. Sendos convenios internacionales impulsados por la Organización Mundial de la Salud, obligan a los estados a controlar en sus fronteras, el libre tránsito de personas.<sup>138</sup> Este combate ha entrado

<sup>137</sup> Ruiz Massieu, Mario, *El narcotráfico un problema internacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 53.

<sup>138</sup> Carmona, Ma. del Carmen, "El SIDA, régimen jurídico", *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, UNAM, núm. 12, 1989, pp. 178 y ss.

en conflicto, en parte, con normas de derecho internacional, tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

## 2. Factores internos

El estado nacional, inserto en la mundialización que lo limita y acosa, a su vez enfrenta fenómenos internos derivados o concomitantes con la globalización planetaria. Nos limitaremos a describir someramente los más significativos. Auge y expansión de la economía informal; privatización y venta de empresas estatales y servicios públicos; emergencia y auge de los servicios como actividades lucrativas; surgimiento de regionalismos y reclamos étnicos postergados; migraciones laborales y crisis de sindicatos y gremios; crisis de los partidos políticos; emergencia y desarrollo de las organizaciones no gubernamentales; crisis y descrédito de los sistemas legales domésticos; obsolescencia, atraso y corrupción de los sistemas judiciales y de los aparatos de seguridad y policía.

La sola enumeración de estos elementos desintegradores de todo Estado nacional, evidencia la debilidad con que la institución estatal se acopla, negocia o se inserta en la vorágine globalizadora que avanza de los países centrales hacia los regímenes en desarrollo.<sup>139</sup>

Kelsen y Max Weber son los teóricos que con más certeza han establecido la

---

<sup>139</sup> Toffler, Alvin y Heidi, *Las guerras del futuro*, Plaza & Janes, España, 1993, pp. 99 y ss.

relación entre el Estado y el derecho. Para el jurista, el Estado es el centro de imputación; para el sociólogo, el Estado es una institución que expresa la correlación de fuerzas entre los grupos sociales de una comunidad territorial específica.<sup>140</sup>

Para nuestro análisis, diremos que el Estado es el centro irradiador de las normas jurídicas vigentes creadas según los procedimientos preestablecidos para ello. Lo anterior no supone reconocer sólo esas normas positivas como unívocas y exclusivas, los sistemas nativos -indígenas- que subsisten en muchos países latinoamericanos, evidencian la coexistencia de un pluralismo jurídico.<sup>141</sup> De igual manera, la irrupción de normas internacionales mercantiles, de extendida observancia en el universo de los negocios (Incoterms, arbitrajes comerciales privados, costumbres mercantiles, marítimas, normas ambientales, ecológicas, etcétera) evidencian lo afirmado.

Con todo, si el derecho hegemónico o dominante es el que dimana de la institución estatal, ¿Cómo este derecho es impactado cuando su centro irradiador está sometido a una *capitis diminutio* global, tanto en lo interno como en lo externo?

Para enfrentar esta problemática, el derecho positivo de perfil románico-continental, ha derivado en un sistema dual que ha separado el derecho escrito formalmente, del derecho real o socialmente acatado.

Así, normas de jerarquía, incluso constitucionales, siguen caminos opuestos a los que la globalización va imponiendo, sin que los operadores del derecho lo

<sup>140</sup> Correa, Óscar, "La teoría general del derecho frente a los procesos de integración", en varios, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, UNAM, México, 1993, t. II, p. 19.

<sup>141</sup> Faria, Eduardo José, "Antinomias jurídicas e gestão económica", *Crítica Jurídica*, México, núm. 13, 1993, p. 77.

cuestionen o combatan.

Un pragmatismo jurídico va imponiéndose y los formalismos se despedazan a vista y paciencia de los juristas y abogados.

Como superestructura instrumental, gobernantes y gobernados flexibilizan las normas jurídicas, y sus límites para alcanzar objetivos de "modernización y apertura" se superan fácilmente. Con ello entra en crisis el Estado de derecho, la división de poderes y las garantías individuales y sociales.

La teoría jurídica cede su lugar a la ideología jurídica con lo cual los actos administrativos se orientan hacia la eficiencia económica impulsada por normas legales o consuetudinarias emanadas de fuentes plurales, generalmente internacionales.

Así como en lo económico ha surgido una economía informal, en lo jurídico, se ha desarrollado un derecho informal, extraconstitucional, pero eficaz, para regular relaciones económicas, materiales y simbólicas que cubre diversos aspectos de las sociedades nacionales.

Esta dualidad supone reconocer una hipótesis de análisis que afirma: "una cosa es lo que los hombres dicen que hacen con el derecho (derecho positivo que se enseña en las facultades y centros de docencia jurídica), y otra cosa es lo que los hombres hacen con el derecho".<sup>142</sup>

---

<sup>142</sup> Treves, Renato, *Introducción a la sociología del derecho*, Taurus, España, 1977, p. 206

Así, en los últimos años, esta hipótesis ha estado presente en casos evidentes y palmarios:

- a) Una ley del impuesto al valor agregado es modificada por un decreto del Secretario de Hacienda, sin que los legisladores se den por enterados.
- b) Una Comisión de Derechos Humanos impone recriminaciones públicas a los gobernadores de los estados, sin consideración alguna del Pacto Federal que declara a los Estados autónomos y soberanos.
- c) Por decreto presidencial se crea una Comisión Nacional de Seguridad con competencia federal, por sobre las Fuerzas Armadas y de Seguridad de las entidades federativas.
- d) Un Programa de Solidaridad, dotado de recursos propios, desarrolla obras autónomas en los municipios, sin que las autoridades locales se enteren de ello.
- e) Un embajador de un Estado extranjero, públicamente se reúne con delincuentes perseguidos por la justicia del país, sin recibir sanción alguna por parte de los custodios del Estado nacional.
- f) Un Tratado internacional que postula el trato nacional para personas, mercancías y servicios, es aprobado por el órgano competente, sin consideración a un precepto constitucional que reserva privilegios históricos para los nacionales.
- g) Una autoridad encargada de aplicar la Ley de Comercio Exterior, es

designada ostentando el grado universitario de ingeniero mecánico.

h) Funcionarios públicos, en cargos políticos, son designados Ministros de la Suprema Corte, sin cumplir funcionalidad escalafonaria alguna ni formación judicial previa.

Los casos descritos y que se repiten, evidencian que el derecho positivo y sus premisas esenciales experimentan crisis y descréditos congruentes con la de la institución estatal, quedando entonces, la sociedad, toda indemne y abierta a los embates de la globalización que la penetra y subordina.

#### **4.2 LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON EL NEOLIBERALISMO**

Un número importante de las reformas entre 1982 y 2004 se refiere al sistema electoral y al reforzamiento de la organización y las atribuciones del Congreso de la Unión y del Poder Judicial de la Federación. Otras reformas trascendentes tienen que ver con los derechos individuales, sociales y sus medios de protección; con el sistema económico, incluyendo el control, por el Estado, de las áreas "estratégicas", así como con las responsabilidades de los servidores públicos. Si bien el número de reformas a los artículos económicos de la Constitución es relativamente pequeño, tales reformas tienen un impacto significativo. De hecho, durante el periodo analizado se modificaron, también, algunos de los principios supuestamente "intocables" de la Revolución, incorporados en la Constitución (educación, relaciones entre el Estado y las iglesias, reforma agraria y propiedad de la tierra). Podría decirse, incluso, que un diseño institucional "nuevo", más complejo y moderno, se introdujo y se superpuso



sobre el modelo institucional que se construyó en las décadas siguientes a la Revolución. Al menos en algunos aspectos, ambos diseños institucionales coexisten dentro de la misma Constitución.<sup>143</sup>

En un análisis más detallado, resulta significativa una comparación entre dos periodos "activistas" de seis años. El primero, va de 1971 a 1976, cuando un número importante de leyes se aprobó o reformó, introduciendo nuevas materias en el sistema jurídico mexicano, como, por ejemplo, el derecho ambiental, el urbano o el económico. Durante este periodo, la legislación tendía a reforzar la intervención del Estado en la vida social y económica y había también una clara intención de renovar las leyes aprobadas antes de 1970 (por ejemplo, leyes relativas a la educación y las fuerzas armadas). El segundo periodo comprende los años entre 1991 y 2004 (los últimos cuatro del gobierno del presidente Salinas de Gortari y los seis del presidente Zedillo y los primeros cuatro de Vicente Fox). Durante este periodo se observa un giro en la orientación de las leyes y una renovación casi completa del marco legislativo, principalmente en los sectores económico, financiero, agrícola, comercial, de servicios y de derechos humanos. Un porcentaje muy significativo de la legislación vigente (más del 50%) fue aprobado o modificado en este segundo periodo de catorce años.

Hasta los años ochenta, la mayoría de los funcionarios de gobierno de los niveles más altos, incluyendo al Presidente de la República, poseían el título de licenciado en derecho. Numerosos estudios han mostrado la importancia que tenía la formación jurídica, particularmente en la Facultad de Derecho de la UNAM, como vía

---

<sup>143</sup> Díaz y Díaz, Martín, "La transición constitucional (notas sobre las condiciones de reemplazo)", *Hacia una nueva constitucionalidad*, UNAM, México, 1999, pp. 22 y ss.

principal para iniciar y tener éxito en una carrera política.<sup>144</sup> Sin embargo, resulta evidente que las capacidades técnicas eran menos relevantes para el reclutamiento político que las redes informales creadas entre los profesores y los alumnos.<sup>145</sup>

A partir de 1982 se produjo un cambio significativo en la composición de la élite política en México. Los economistas y otros profesionales empezaron a desplazar a los juristas de las posiciones más altas en el gobierno, incluyendo la Presidencia (en 1988, 1994 y 2000).

Estos cambios en la composición de la élite han tenido varios efectos. Quizá el más importante, tendencialmente hablando, sea la emergencia de un papel más autónomo y técnico para el derecho y los juristas en el gobierno. En contraste con la élite tradicional, la nueva élite política se caracteriza por la relevancia que le reconoce a las capacidades técnicas, sobre todo en economía y administración. Para muchos de sus miembros, los juristas carecían del conocimiento técnico para "resolver problemas". Al principio, los nuevos tomadores de decisiones desecharon al derecho como instrumento, pero rápidamente aprendieron que éste era necesario e, incluso, una herramienta indispensable para implementar las nuevas políticas. Esto puede abrir la puerta para un rol más "técnico" y menos político para los juristas en el gobierno, especialmente en algunas áreas. Sin embargo, el número de juristas formados en estas nuevas cuestiones es relativamente reducido y la enseñanza jurídica tradicional todavía no proporciona este tipo de formación técnica. Por tanto, no resulta sorprendente que los "nuevos juristas" en el gobierno sean relativamente

---

<sup>144</sup> Smith, Peter, *Labyrinth of Power: Political Recruitment in Twentieth-Century Mexico*, Princeton University Press, Estados Unidos, 1999, pp. 245 y ss

<sup>145</sup> Dezalay, Yves y Garth, Bryant G., *Building the Law and Putting the State Into Play: International Strategies Among Mexico's Divided Elite*, ABF (ABF Working Paper 9509), EE UU, 1995, p. 9.

jóvenes y que provengan preferentemente de las escuelas de derecho privadas.<sup>146</sup>

Esta situación, lógicamente se ha reflejado en las diferentes reformas constitucionales, en las que se atiende la visión de los economistas y de los administradores de empresas egresados de universidades particulares, ajena a los problemas y carencias del pueblo mexicano.

### **A) EN MATERIA DE EDUCACIÓN. ARTÍCULO 3º**

La educación de un pueblo determina la conducta y las actitudes que distinguirán a sus ciudadanos a partir del proceso enseñanza-aprendizaje. La educación pública nacional era un obstáculo para la aceptación de sometimiento del mexicano ante el estadounidense. No era posible aceptar compromisos de entrega sin la educación del ciudadano para someterse ante el extranjero, o en las palabras del gobierno, para aceptar su inserción en el primer mundo.

Por lo tanto, se hacía necesario reformar la educación pública; de ahí el Programa de Modernización Educativa emprendida por el régimen sexenal 1988-1994, iniciada con la respectiva reforma al artículo 3º constitucional.

Así, con fecha 5 de marzo de 1993, apareció en el Diario Oficial de la Federación el decreto de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión por el que, después de haberse cumplido con las formalidades del artículo 135 constitucional, fueron aprobadas reformas a los artículos 3º y 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>146</sup> Dezalay, Yves y Garth, Bryant G., op. cit., p. 58, informan que el grupo de abogados que participó en las negociaciones del TLCAN (1991-1993) tenía, en promedio, 25-27 años de edad.

Con fecha 18 de noviembre de 1992, el presidente Salinas de Gortari envió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una iniciativa de reformas a los artículos 3o. y fracción I del 31. De acuerdo con Emilio O. Rabasa<sup>147</sup> los fundamentos de la citada reforma fueron:

a) Acabar con la confusión relativa a si la misión educativa es una obligación del Estado, de los individuos en cursarla, o de los padres con respecto a sus hijos o pupilos. La nueva redacción deja aclarado lo siguiente: por un lado, que la educación es garantía individual de todo mexicano y, por el otro, la obligación de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria corresponde, ya, sin duda al respecto, al Estado.

b) La educación impartida por el Estado, en adición a la primaria, se extiende a la secundaria.

c) Se cumple con el federalismo educativo, o sea, que los tres niveles de gobierno -Federación, estados y municipios- mantendrán una unidad en materia educacional. Una misma educación básica para todos.

d) Con anterioridad -fracción III- no existía juicio o recurso alguno contra la negativa o revocación de la autorización a los particulares para impartir la educación en todos sus tipos o grados. Lo mencionado quedó suprimido, por lo que, actualmente, todo acto de autoridad educativa puede ser impugnada mediante el juicio o recurso adecuado.<sup>148</sup>

<sup>147</sup> Rabasa, Emilio O., "Reformas a los artículos 3o. Y 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, IJ UNAM, México, Nueva Serie Año XXVIII, Número 84 Septiembre-Diciembre 1995, pp. 1173 y ss.

<sup>148</sup> Se conoce como recursos a los instrumentos que permiten impugnar las decisiones de las autoridades.

Al recibir la iniciativa de reformas del Ejecutivo Federal arriba citada, la Cámara de Diputados, que actuó como cámara de origen, la aprobó en lo general, como aparece en el texto positivo del artículo, pero introdujo algunas modificaciones, esencialmente consistentes en:

a) Sustituir la palabra "mexicano" por la de "individuo", trasladar el concepto Federación, estados y municipios al siguiente párrafo y suprimir la expresión "a quién la solicite" (primer y segundo párrafo del artículo 3º)

b) Añadir a la fracción III: "Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale".

c) Adicionar la fracción V, con lo transcrito a continuación: "V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos ,incluyendo la educación superior necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura."

Las anteriores modificaciones fueron resultado de un debate entre los diferentes partidos que integraban la Cámara de Diputados, y como un consenso entre ellos.

En consonancia, con las reformas propuestas al artículo 3º, por iniciativa

presidencial de 18 de noviembre de 1992 se modificó la fracción I del artículo 31, para hacer extensiva la obligación de los mexicanos -de que sus hijos o pupilos, menores de quince años, concurran a las escuelas públicas o privadas- a la educación secundaria, en adición a la primaria.

Como resultado del debate suscitado en la Cámara de Diputados, cámara de origen, de la iniciativa presidencial mencionada, la misma fue aprobada en lo general, suprimiendo la expresión "menores de quince años" que aparecía en la versión vigente de esta fracción y también en la iniciativa del Ejecutivo Federal.

Debe enfatizarse que se homologaba la educación nacional con la educación estadounidense, en cuanto al número de años de escolaridad obligatoria de 9 años.

Como consecuencia, se puso en marcha el llamado Programa de Modernización de la Educación, en la que se da un enfoque constructivista al proceso enseñanza-aprendizaje, dándose mayor énfasis a la capacitación para el trabajo que a la visión humanista, integral, de la educación pública.

El Decreto de Reformas citaba lo siguiente:

"DECRETO por el que se reforman los artículos 3o, 5o, 24, 27, 130 y se adiciona el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión se ha servido

dirigirme el siguiente

## DECRETO

LA COMISION PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LAS HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, SE DECLARAN REFORMADOS LOS ARTICULOS 3º, 5º, 24, 27 Y 130; ADICIONADO EL ARTICULO DECIMOSEPTIMO TRANSITORIO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO.- Se deroga la fracción IV, se reforma la fracción I para pasar a ser fracciones I y

II, recorren en su orden las actuales fracciones II y III para pasar a ser III y IV, respectivamente, y se

reforma además esta última, del artículo 3o; se reforman asimismo, el párrafo quinto del artículo 5o.;

el artículo 24; las fracciones II y III del artículo 27 y el artículo 130, todo, excepto el párrafo cuarto, y

se adiciona el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, para quedar como sigue:

### Artículo 3

.....

I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:

a) .....

b) .....

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

III.- Los particulares podrán impartir educación .....

IV.- Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior, deberán impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el primer párrafo y la fracción II del presente artículo; además cumplirán los planes y programas oficiales y se ajustarán a lo dispuesto en la fracción anterior;

V a IX.- .....

#### TRANSITORIO

ARTICULO UNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SALON DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION.-

México, D. F., a 22 de enero de 1992. Dip. Fernando Ortiz Arana, Presidente.-  
Dip. Manuel Jiménez Guzmán, Secretario.- Sen. Germán Sierra Sánchez,  
Secretario.- Rúbrica".

A continuación, la iniciativa presidencial fue turnada a la Cámara de Senadores, quién la aprobó con las reformas propuestas por la Cámara de Diputados. En el mismo sentido se pronunciaron la mayoría de los legislativos de los Estados.

Sin embargo, el decreto reformaba, en su conjunto, no solamente el artículo 3º, sino también los artículos: 5º, 24, 27 y 130, con una alteración completa de las relaciones Iglesia-Estado; sobre todo porque existían nuevas agrupaciones



religiosas, distintas a la católica, bajo el patrocinio del Departamento de Estado de Estados Unidos que no estaban de acuerdo en carecer de derechos para la adquisición de bienes ni a someterlos al control del Estado.

Al artículo 5º se le adicionó el párrafo quinto, al tenor siguiente:

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa."

Parece innecesario señalar que iba dirigido a la Iglesia Católica, prohibiendo la violación de la libertad de persona por cuestiones de voto religioso, algo que no se presenta en las agrupaciones religiosas conocidas como cristianas.

Respecto al artículo 24 constitucional, amplía los derechos de las agrupaciones religiosas al agregársele los siguientes párrafos:

"Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria."

Por su parte el artículo 27 constitucional es reformado para permitir a las agrupaciones religiosas la adquisición de bienes inmuebles. Así, se adiciona lo siguiente:

"II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo

130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria.

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda reciproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria."

Finalmente, el artículo 130 fue reformado para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 130

El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

Corresponde exclusivamente, al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:

- a) Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para el registro constitutivo de las mismas.
- b) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;
- c) Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley;
- d) En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la

anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados.

e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

Los ministros de cultos, sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges, así como las asociaciones religiosas a que aquéllos pertenezcan, serán incapaces para heredar por testamento, de las personas a quienes los propios ministros hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado.

Los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas en los términos que establezcan las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

Las autoridades federales, de los estados y de los municipios tendrán en esta materia las facultades y responsabilidades que determine la ley.

TRANSITORIO

ARTICULO UNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.<sup>149</sup>

## **B) RELACIONADOS CON LA JUSTICIA. ARTÍCULOS 16, 19, 20, 22 Y 73 FRACCIÓN XXI**

Toda reforma legislativa, empezando por la de la ley fundamental, para que

<sup>149</sup> Diario Oficial de la Federación; martes 28 de enero de 1992, pp 3-4.

sea plenamente eficaz, requiere del fortalecimiento de la cultura de legalidad y de respeto a la ley. Esta cultura tiene, por lo menos, dos dimensiones. La primera, la más importante, consiste en que los gobernados sepan con toda claridad cuáles son las consecuencias por violar una norma jurídica y antes que eso, que puedan percibir plenamente que el hecho de violar una ley va a tener consecuencias jurídicas, sobre todo si esas leyes se encuentran dentro del marco penal que sean conscientes que puede y debe haber una consecuencia en nuestra libertad personal, en los derechos, en las prerrogativas, porque el hecho de que esa convicción no esté en el ánimo de la inmensa mayoría de los mexicanos supone un desprecio por violar un mandato imperativo y desde luego, es una fuente inagotable de impunidad. Así, impunidad, delincuencia e inseguridad pública se van potenciando una a la otra, hasta llevar a situaciones tan delicadas como las que ha vivido el país en la última década. La segunda dimensión, que sobre todo es perceptible en el ámbito penal, es explicarle a la sociedad de la manera más simple, más llana posible, en qué consisten las normas penales, cómo es nuestro proceso penal.<sup>150</sup>

La presente reseña se refiere a las últimas reformas constitucionales en materia penal publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de marzo de 1999, a las cuales se une la expedición de ocho distintos decretos que contienen dos nuevas leyes completas y reformas a doce distintos ordenamientos jurídicos. Todo esto sucedió entre junio de 1998, cuando se publicó la Ley del Registro Nacional de Vehículos; que quedó bajo la dirección de un ex-militar argentino a quien Estados Unidos intentó proteger, actualmente juzgado en España por tortura; y el 8 de marzo de 1999, cuando se publicaron en el mismo *Diario Oficial de la Federación* un

---

<sup>150</sup> Madrazo Cuéllar, Jorge; "Las reformas constitucionales en materia penal"; *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, Número 1 Julio-Diciembre 1999, pp. 265-279.

conjunto de reformas al Código Penal y al Código de Procedimientos Penales que vienen a dar concreción a la reforma de los artículos 16 y 19 de la ley fundamental. El universo de ordenamientos jurídicos reformados es profundamente significativo. Dentro de los 12 instrumentos jurídicos modificados se encuentran el Código Penal, el Código Federal de Procedimientos Penales, el Código de Justicia Militar, la Ley de Amparo, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, la Ley de Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la Ley de Mercado de Valores y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Esta reforma penal ha sido una de las más amplias que se ha visto en la etapa moderna de México.

Para una mejor comprensión del sentido y alcances de esta reforma penal, se señalan a continuación algunos antecedentes y circunstancias dentro de las cuales se encuentra inmersa.

Los últimos años se han caracterizado por un acelerado crecimiento de los índices delictivos que ha generado un tenso ambiente de inseguridad. La delincuencia común y la llamada organizada han expandido visiblemente su acción en las grandes ciudades y en los medianos centros de población. Los esfuerzos gubernamentales para frenar el fenómeno han sido constantes, aunque no siempre exitosos.

El Plan Nacional de Desarrollo reconoció que el marco normativo e institucional no era del todo adecuado a las expectativas y a las condiciones actuales, que subsistían atrasos, vicios y carencias en materia de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, combate a la corrupción e impunidad, seguridad jurídica y reconocimiento a los derechos fundamentales, en especial en agravio de los grupos sociales más vulnerables, y que en estas materias prevalecía la desconfianza social en las instituciones, programas y autoridades responsables de la implantación de estos últimos.

El fenómeno delictivo no es exclusivo de la sociedad mexicana ni de este tiempo, las estadísticas del comportamiento delictivo en países altamente desarrollados que cuentan con mayores recursos económicos para combatirlo, también se han visto incrementadas, sin embargo, en el país su presencia es cada día más amenazadora, ya que muchas de sus manifestaciones traspasan las fronteras nacionales y se insertan en complejas redes internacionales perfectamente organizadas que disponen de vastos recursos económicos y tecnológicos, enorme movilidad para actuar desde los más diversos y distantes puntos geográficos y un poder corruptor cada vez más alarmante y peligroso.

La delincuencia organizada dedicada al narcotráfico, al tráfico de personas y armas, al secuestro, al robo en gran escala y a la comisión de los delitos llamados de cuello blanco que no por no ser violentos son menos lesivos, es una de las manifestaciones más serias que presenta este fenómeno y la que sin duda ha aportado las mayores cuotas de violencia, peligrosidad e impunidad. Además, invade áreas que para la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de Estados Unidos son estratégicas y fuente principal de financiamiento para sus actividades encubiertas.

No obstante, el fenómeno delictivo es complejo y multicausal por lo que se explica como resultado de diversas variables que interactúan en el entramado social. En el ámbito nacional se han identificado como las principales causas de la comisión de delitos y conductas infractoras, entre otras, el deterioro de las condiciones económicas y sociales; la agudización de la pobreza extrema, la inestabilidad laboral, desempleo y subempleo; la insatisfacción de las necesidades básicas de amplias capas de la población; el acceso marginal a las oportunidades de educación, servicios de salud y habitación; la deserción escolar en todos los niveles; la violencia intrafamiliar; la desintegración familiar, la difusión de programas con un alto contenido de violencia en los medios masivos de comunicación en barrios marginados.

Al lado de estos factores de orden sociológico se identifica otro vinculado con la eficiencia del sistema de procuración e impartición de justicia que es la existencia de ciertas condiciones legales que han favorecido a la impunidad.

En efecto, en los últimos años la sociedad mexicana ha vivido dentro de un círculo vicioso: la delincuencia se ha desatado, entre otras causas, como consecuencia de la impunidad y a la vez, la impunidad ha favorecido la delincuencia.

La desconfianza comprensible de la ciudadanía en las instituciones se explica por el gran número de ocasiones en las que un presunto responsable es conducido ante el Ministerio Público o ante el juez y es dejado en libertad en unas cuantas horas. No castigar a quienes atentan contra la integridad física de las personas o su patrimonio, a quienes a través de grupos delictivos perfectamente organizados se

dedican a cometer los actos más violentos, nocivos y aberrantes, ha propiciado amplios márgenes de impunidad en los que desde hace algunos años se han movido con cierta libertad los infractores del orden social.

Para el grueso de la población es difícil comprender y aceptar que esta situación no deriva en todos los casos de corrupción o falta de compromiso del Estado para atender el serio problema de la delincuencia y la inseguridad, sino que en muchos casos también estos problemas surgen de la propia legislación penal que nos ha regido.

Este problema es resultado, en buena medida, de los cambios adoptados en la Constitución de 1993 que con un pronunciado sentido garantista, definieron importantes derechos en beneficio de los indiciados y al no señalar mayores garantías en favor de las víctimas u ofendidos, rompieron el equilibrio procesal en beneficio exclusivamente del probable responsable.

Al margen de lo que había sido la evolución histórico jurídica, en 1993 se realizó una serie de reformas y adiciones constitucionales que derivaron en el tránsito, un tanto artificial, del sistema de enjuiciamiento penal de la corriente causalista a la corriente finalista de la acción penal, dos corrientes de pensamiento doctrinal distintas y que sólo pueden operar eficientemente bajo determinadas condiciones procedimentales.

La iniciativa de reformas y adiciones de 1993 se gestó en la Cámara de Diputados de la LV Legislatura del Congreso de la Unión. En esa ocasión, originalmente se planteó reformar los artículos 16, 20 y 119 de la Constitución, pero



en tanto se discutían estas reformas en las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, un grupo de diputados de las mismas incorporó a la iniciativa una reforma al artículo 19 y la derogación de la fracción XVIII del artículo 107 de la Constitución.

Estas reformas al sistema de enjuiciamiento penal tuvieron como propósito establecer un régimen que brindara mayores garantías al inculpado, mejorara la justicia penal a través del equilibrio entre los principios de seguridad jurídica y libertad, y equilibrara las facultades de la autoridad para perseguir y sancionar el delito con las garantías procesales del indiciado.

En lo que toca al artículo 16 constitucional ha de señalarse que en aquel entonces se adicionaron dos párrafos a los originalmente previstos, en el segundo de los cuales se reguló el libramiento de la orden de aprehensión precisando los elementos de fondo que debían cumplir las autoridades judiciales para girarla, con lo que se sustituyó la figura del cuerpo del delito por los elementos del tipo penal.

Es aquí donde se produjo el cambio de fondo y se adoptó en el sistema penal mexicano la tesis finalista de la acción penal. Para ser congruente con dicha propuesta, se modificó también el artículo 19 constitucional, haciéndose equivalentes los elementos exigibles para librar una orden de aprehensión con los requeridos para emitir un auto de formal prisión.

Se regularon, también, las facultades del Ministerio Público para ordenar la detención de un sujeto en delito flagrante, o bien en casos urgentes tratándose de delitos graves si existía riesgo fundado de que el indiciado pudiera sustraerse de la

acción de la justicia, así como las facultades del juez de ratificar o no dichas detenciones y actuar en consecuencia.

Se definió también que el término máximo del que dispondría el Ministerio Público para efectuar una investigación con el detenido sería de 48 horas, que a decir de los legisladores era suficiente para la integración de la averiguación correspondiente, sobre todo considerando que el plazo que se le había concedido al juez en términos del artículo 19 constitucional para valorar el acervo probatorio era de 72 horas y que el plazo también corría en beneficio de la defensa del indiciado. Se estableció la excepción para el caso de delincuencia organizada.

Cabe destacar sobre este particular que en muchos países que siguen la corriente finalista de la acción penal, la investigación con el detenido que se efectúa - por cierto con autoridades judiciales- lleva varios días, semanas o en ocasiones meses, ello debido a que por su naturaleza está implícito el gran peso del procedimiento penal.

En cuanto al artículo 19 constitucional, se estableció que para emitir autos de formal prisión deberían aparecer datos suficientes que acreditaran los elementos del tipo penal del delito que se le imputaba al detenido y que hicieran probable su responsabilidad penal.

El dictamen de las Comisiones, motivo de la reforma de 1993, se dirigió a la necesidad de compatibilizar la exigencia de los extremos de prueba que rigen para la orden de aprehensión con los del auto de formal prisión o, en su caso, de sujeción a proceso, buscando superar el complejo término de cuerpo del delito por el concepto

de la acreditación de los elementos que integran el tipo penal, con lo que se clasificaron los requisitos que debían ser considerados por el juez para fundar y motivar su auto de formal prisión o de sujeción a proceso, y de esta manera se fortalecería la seguridad jurídica de los gobernados, al puntualizarse la obligación por parte de la autoridad de verificar la existencia del hecho delictuoso, además de la probable responsabilidad del inculpado.

La reforma, sin embargo, fue mucho más allá de la suspensión del complejo término de cuerpo del delito por el concepto de la acreditación de los elementos que integran el tipo penal, ya que este cambio no se circunscribió a una mera cuestión semántica, sino que introdujo un nuevo sistema de enjuiciamiento penal muy explorado en diversos países del orbe y que funciona con eficacia dentro de contextos procedimentales muy distintos al nuestro, es decir, se adoptó una nueva forma de hacer justicia penal con abstracción de las condiciones que la hacen viable en otras latitudes.

A partir de este momento se abandonó en México la diferenciación de los requisitos para librar órdenes de aprehensión y para emitir autos de sujeción a proceso o de formal prisión, con lo que las exigencias técnicas para que las instituciones procuradoras de justicia pudieran consignar una indagatoria y obtener una orden de aprehensión y así, una vez detenido el sujeto, conseguir un auto de procesamiento, es decir, las etapas de averiguación previa y de preinstrucción se convirtieron en la práctica en un procedimiento cuasi jurisdiccional previo y sumario, desnaturalizando su función y generando un severo desequilibrio en las etapas procedimentales.

Por lo que toca al artículo 20, el precepto reguló con gran discrecionalidad el otorgamiento de la libertad provisional bajo caución, señalándose, incluso, que ésta podría ser disminuida por el juez en ciertos supuestos, todo ello en beneficio del inculcado.

El mismo dictamen motivó la propuesta de modificación de la siguiente forma: se buscó conciliar este derecho del inculcado con el interés de la víctima o el ofendido a que se le garantizara el monto estimado de la reparación del daño, sin embargo, en aquellos casos en que existiere un conflicto grave entre estos dos intereses, en los términos que señalare el legislador, se debería preferir el de la libertad de quien no ha sido declarado culpable sobre aquel interés que protege a la víctima, en razón del principio de presunción de inocencia y de preponderancia de la libertad frente a los bienes tutelados por los delitos que alcanzaron genéricamente este beneficio. En todo caso se debería pretender afectar lo menos posible al interés que se sacrificaba.

Como se observa, estas reformas pretendieron ampliar significativamente la esfera de derechos de los inculcados a través del establecimiento de estrictos requisitos constitucionales para poder privarlos de su libertad, lo cual se explica en un Estado de derecho como el nuestro en términos de respeto a los derechos humanos, pero no se justifica cuando frente a los derechos de las víctimas, de los ofendidos y de la sociedad misma, se privilegian los del probable responsable en detrimento de aquéllos.

Las implicaciones de las reformas a los artículos 16 y 19 constitucionales, aunadas a las condiciones para el otorgamiento de la libertad caucional, fueron

variadas. La más importante, por el impacto que produjo tanto en el desarrollo del proceso penal cuyas etapas perdieron su sentido y finalidad original -alterándose en detrimento de la justicia- como en el ámbito social, debido a la percepción de ineficiencia en las autoridades, corrupción en la prosecución e injusticia en la ley, fue la facilitación de ciertos espacios de impunidad.

En el país, antes de 1993, los extremos procesales que debían de probarse eran la existencia del cuerpo del delito, entendido como el conjunto de elementos objetivos o materiales que constituían la descripción típica del ilícito (por lo que la conducta debía de encuadrar perfectamente en la hipótesis penal para ser considerada delito), y la probable responsabilidad; el dolo o la culpa, elementos preferidos a la culpabilidad, se probaban durante el proceso.

Esto es, el cuerpo del delito estaba constituido por la tipicidad por lo cual su comprobación requería que la conducta del sujeto activo del delito objetivara todos y cada uno de los elementos del tipo, resultando necesario constatar el nexo causal entre el resultado típico y la conducta desplegada por el agente, por lo que es correcto afirmar que la conducta y la tipicidad pertenecían al cuerpo del delito, mientras que la antijuricidad y la culpabilidad eran parte de la responsabilidad penal; es por ello que atribuir la causación del resultado a una persona era una cuestión circunscrita a la responsabilidad.

A partir de 1993 la situación fue muy diferente, ya que el sistema implantado partió de un concepto final de acción que ubica el dolo y la culpa (elementos subjetivos) en el tipo penal. En este sistema la culpabilidad tiene otra connotación; se concibe como un juicio de reproche que se hace al autor de una conducta

antijurídica, por haber actuado en contra de lo que exige la norma, pudiendo haberlo hecho de otra manera, por tanto, la responsabilidad penal está compuesta de la conciencia de la antijuricidad y de la culpabilidad.

Este sistema de enjuiciamiento plantea una mayor rigidez en el desarrollo del procedimiento penal, pero bajo circunstancias muy distintas a las que prevalecían en nuestro país. En la mayoría de los países en los que este sistema opera las funciones de investigación policiaca de acusación, de procesamiento y de readaptación social se encomiendan a distintos órganos del Poder Judicial en una enorme gama de matices y formas, que van desde la comunicación como forma legal de garantizar el éxito de una investigación, o la prisión preventiva para efectos de investigación antes de la acusación, por varios días, semanas o meses, hasta una gran libertad para la emisión de órdenes de aprehensión, en ocasiones sin la formalidad de un escrito, condiciones procesales que no existían ni existen en el país.

Con los cambios registrados a partir de 1993 se abandonó la figura del cuerpo del delito y se substituyó por la de los elementos del tipo penal para que el Ministerio Público ejerciera la acción penal y solicitara la correspondiente orden de aprehensión, así como para que el juez emitiera un auto de formal prisión o de sujeción a proceso. La ley secundaria estableció como requisitos los siguientes: la existencia de la correspondiente acción y de la lesión o, en su caso, el peligro a que había sido expuesto el bien jurídico protegido; la forma de intervención de los sujetos activos; y la realización dolosa o culposa de la acción u omisión. Se determinó que deberían de acreditarse, si el tipo lo requiriese a) las calidades del sujeto activo y del pasivo; b) el resultado y su atribuibilidad a la acción u omisión; c) el objeto material;

d) los medios utilizados; e) las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión; f) los elementos normativos; g) los elementos subjetivos específicos y h) las demás circunstancias que la ley previera.

De conformidad con estas disposiciones, el Ministerio Público necesariamente tenía que comprobar que el agente se había propuesto un fin delictivo, es decir, la comisión de un delito, que había elegido los medios idóneos para su ejecución y que había previsto la causalidad correspondiente al fin ya determinado por medio de la conducta desplegada. Como se aprecia, se tenía que acreditar tanto los elementos objetivos como los subjetivos y los normativos, es decir, se exigieron al Ministerio Público requisitos más complejos y que resultaban excesivos en fase de averiguación previa. En los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se especificó claramente que en el auto de formal prisión debían estar acreditados todos y cada uno de los elementos constitutivos del tipo penal, además de señalar las modificativas o calificativas del delito por el cual se consignaba a un "probable responsable". Bajo estas condiciones, la instrucción perdió también su finalidad porque en ella lo que realmente estaba a juicio era la calidad técnica de la actuación del Ministerio Público, con lo que se dejó a un lado la verdad jurídica sobre la conducta criminal. En la averiguación y en la preinstrucción prácticamente se resolvía el asunto.

La acreditación plena de los elementos del tipo penal en fase indagatoria significó, desde luego, un serio obstáculo para la actividad ministerial, ya que no obstante de que en la integración de la misma se allegaba un cúmulo de pruebas al juzgador para acreditar los elementos del tipo penal del delito, estas pruebas si bien demostraban la existencia de los elementos objetivos del tipo penal no eran

suficientes a la luz de las exigencias de la ley para acreditar los elementos subjetivos y normativos requeridos. La dificultad técnica obligaba a decretar la libertad de los inculcados con la cuota correspondiente de indignación social y la percepción de que el Estado estaba fomentando la impunidad.

La respuesta a esta crítica situación se dio en diciembre de 1997, cuando el titular del Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Senadores, en funciones de órgano revisor, una iniciativa de reformas a los artículos 16, 19, 20, 22 y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política, cuyo propósito consistió en hacer más eficiente la procuración de justicia en México. El anteproyecto fue impulsado en mucho por la Procuraduría General de la República

La iniciativa planteó flexibilizar los requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional para obtener la orden de aprehensión, considerando suficientes la acreditación de la probable existencia de los elementos objetivos del tipo penal, así como la probable responsabilidad del indiciado; con ello se consideraba restaurado el equilibrio entre la acción persecutoria del delito y los derechos del justiciable y eficientada la acción de las autoridades procuradoras de justicia.

En cuanto a las modificaciones propuestas por el Ejecutivo al artículo 19 constitucional, se señaló la necesidad de modificar el segundo párrafo para que en la emisión de un auto de formal prisión se acreditara la plena existencia de los elementos del delito, así como la probable responsabilidad. Las exigencias probatorias a cargo del Ministerio Público no se reducirían con la reforma, sino que se cumplirían en las etapas procesales adecuadas.



Por lo que toca al artículo 22 constitucional se propuso crear la figura de la aplicación en beneficio del Estado de los instrumentos, objetos o productos de un delito, con lo que se atacaría el poder económico de la delincuencia organizada; con ello se pretendía evitar que los recursos de procedencia ilícita siguieran reproduciendo actividades ilícitas.

La aplicación procedería de conformidad con la iniciativa en los casos de delitos graves y delincuencia organizada, toda vez que sería decretada por autoridad judicial, después de seguirse un procedimiento en el que hubiesen sido observadas las formalidades de ley. La propuesta estableció dentro de los bienes susceptibles de aplicación no solamente los que fuesen propiedad o posesión del inculpado, sino también aquellos sobre los cuales se condujese como tal, aun cuando se hubieran transmitido a terceros, salvo que éstos acreditaran ser poseedores o adquirentes de buena fe.

Uno de los aspectos esenciales para que la función de seguridad pública y la procuración de justicia se desarrollaran de conformidad con los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, consistía en establecer con claridad la naturaleza del vínculo jurídico que unía al Estado con los miembros de los cuerpos de seguridad pública, por lo que la iniciativa sugirió la reforma al artículo 123, apartado B, fracción XIII.

De acuerdo con la interpretación jurisprudencial, la relación del Estado con sus empleados es de naturaleza administrativa, sin embargo, en beneficio y protección de los empleados del Estado ésta se transformó con objeto de equiparla a un vínculo de índole laboral, constituyéndose el Estado en una especie de patrón *sui*

*generis*. La relación específica entre los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior y del Estado, quedó al margen de esta equiparación, ya que de conformidad con lo dispuesto por la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 constitucional, dicha relación se rige por sus propias leyes y no por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Para definir la naturaleza de la relación, la reforma propuso que los miembros de las instituciones de seguridad pública fueran considerados como trabajadores de confianza y se rigiesen conforme a sus propias leyes, gozando de las medidas de protección al salario y los beneficios de la seguridad social.

Para salvaguardar los fines de la seguridad pública, contar con mejores elementos y tener la posibilidad real de adecuar conforme a derecho las estructuras policíacas en beneficio de la sociedad mexicana, la iniciativa planteó que los miembros de las instituciones o cuerpos de seguridad pública no tendrían acción de reinstalación para el caso de baja, cese, destitución, remoción, separación o terminación de los efectos del nombramiento. Con esto se pretendió dotar a las corporaciones policíacas de herramientas que les permitieran depurar a los cuerpos de seguridad pública. La reforma propuesta no anularía el servicio civil de carrera, su propósito era garantizar que la función de seguridad pública se desarrollara con estricto apego a los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La iniciativa fue sometida a un amplio debate nacional. La Cámara de Senadores organizó varios foros de consulta con asociaciones de abogados, catedráticos, empresarios y organizaciones cívicas, para darla a conocer y fue

presentada a los procuradores de justicia de todas las entidades. En octubre de 1998 las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores emitieron el dictamen correspondiente, en el que se contienen modificaciones a la iniciativa del Ejecutivo y suprimiéndose la propuesta de modificación al artículo 20 constitucional.<sup>151</sup>

Las Comisiones propusieron, a la vez, una serie de modificaciones a la misma, dentro de las que destacó la recuperación del concepto "cuerpo del delito". En las referencias a los artículos 16 y 19 constitucionales, el dictamen señaló que el texto constitucional no debía seguir ninguna corriente doctrinal, y que en la determinación de los requisitos exigibles para librar una orden de aprehensión y un auto de formal prisión debía buscarse un equilibrio entre los derechos de los ciudadanos y la facultad de la autoridad para perseguir y castigar delitos, lo que se lograba con el restablecimiento del concepto de cuerpo del delito anterior a la reforma de 1993. El documento fue contundente al determinar que es en el proceso penal donde se da la amplitud probatoria, por lo que es materia de éste, y a la sentencia definitiva corresponde la acreditación plena del hecho delictivo y la responsabilidad del acusado.<sup>152</sup>

Así fue como se asentó que para librar una orden de aprehensión se requeriría que existiesen datos que acreditaran el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, es decir, que de los medios probatorios existentes se dedujese fundamentalmente la participación del indiciado en el hecho delictuoso. Con ello se reconoció que en las fases iniciales del proceso penal el grado de

<sup>151</sup> Madrazo Cuéllar, Jorge; "Las reformas constitucionales en materia penal"; *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, Número 1 Julio-Diciembre 1999, pp. 270.

<sup>152</sup> *Ibidem*.

convicción del juez no tiene que ser pleno, sino que basta el apoyo de datos que hagan probable la responsabilidad para que se libere una orden de aprehensión.

En congruencia con el texto del artículo 16, fue también modificada la iniciativa de reformas al artículo 19 definiéndose los requisitos específicos necesarios para que el juez emitiera un auto de formal prisión, como son la expresión del delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, *los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.*

Por cuanto toca al artículo 22 constitucional, se agregaron algunos supuestos a los originales asentados, quedando la redacción de la manera siguiente:

No se considerará confiscación la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables. La autoridad judicial resolverá que se apliquen a favor del Estado los bienes que hayan sido asegurados con motivo de una investigación o proceso que se sigan por delitos de delincuencia organizada, cuando se ponga fin a dicha investigación o proceso, sin que haya un pronunciamiento sobre los bienes asegurados. La resolución judicial se dictará previo procedimiento en el que se otorgue audiencia a terceros y se acredite plenamente el cuerpo del delito previsto por la ley como de delincuencia organizada, siempre y cuando se trate de bienes respecto de los cuales el inculpado en la investigación o proceso citados haya sido poseedor o propietario o se haya conducido como tales, independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros, salvo que éstos acrediten que son poseedores o adquirientes de buena fe.

Sobre la reforma propuesta a la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123 constitucional, en el dictamen se reconoció la necesidad de que el Estado dispusiese de un margen de acción que evitara comprometer la seguridad nacional en atención al ejercicio de ciertos derechos laborales de los miembros de las instituciones de seguridad pública. Se pretendió erradicar el serio problema que para las procuradurías significa dar el combate a la delincuencia que actúa en las calles y a la que se ha enquistado en las estructuras institucionales y que por lo mismo es tan peligrosa o más que la que abiertamente se reconoce como transgresora del orden público. Los malos elementos que amparados en un nombramiento y una placa abusan de su autoridad y aprovechan la función pública y el cargo que ostentan para delinquir, deben ser frontalmente combatidos, a ello se debe mucha de la desconfianza que la sociedad siente por las instituciones procuradoras de justicia y el desprestigio de los cuerpos ministeriales policíacos.

Finalmente, la reforma del artículo 73 Constitucional, fracción XXI de fecha 3 de julio de 1996, se concede al Congreso la siguiente facultad:

XXI.- Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;

Lo cual brinda a la Procuraduría General de la República la faculta para alterar el pacto federal, invadiendo las atribuciones reservadas a los Estados Libres y Soberanos de la Unión, en materia del fuero común.

### **C) EN MATERIA DE TENENCIA DE LA TIERRA. ARTÍCULO 27**

Uno de los mayores obstáculos que encontraban los negociadores del Tratado de Libre Comercio era la existencia de la propiedad comunal de la figura jurídica del ejido, que en la visión estadounidense era un rasgo comunista que debería desaparecer de la Constitución.

No puede hablarse de la Reforma del Artículo 27 Constitucional sin mencionar el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) que México firmó con Estados Unidos y Canadá y el impacto que éste ha generado en el campo mexicano. Ambos están relacionados entre sí y son producto de las negociaciones que las multilaterales, como el Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio (OMC) (antes GATT) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Grupo de los 8 (G-8) países más ricos del mundo, llevaron a cabo con los gobiernos anteriores del país, como una de las medidas del ajuste estructural que actualmente se llevan a cabo en diversos países del mundo.

Esto inicia con el gobierno del ex-presidente Carlos Salinas de Gortari, cuando se da la Reforma del Artículo 27 de la Constitución que entró en vigor el 27 de febrero de 1992, sin tomar en cuenta las protestas de las organizaciones campesinas.

Con dichas reformas se sentaron las bases para la inversión empresarial y extranjera en el campo; pero también se estableció el marco legal para la privatización de la tierra ejidal y comunal. Con ello, también se dieron las posibilidades para el regreso al latifundio, porque se estaba respondiendo a los

intereses de las empresas transnacionales que harían su arribo al país con la puesta en marcha del TLCAN el 1º de enero de 1994.

El Artículo 27, producto de la Revolución Mexicana de 1910-1917, garantizaba que "...los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal tendrán la capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren". Al mismo tiempo que "las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas". Como tampoco la tierra en sus 3 formas de tenencia, podían ser embargadas. (Art.27. Fracc.VII y XVIII, Constitución Política Mexicana 1985). Sobre todo prohibía la renta, compra-venta y embargo de la tierra ejidal y comunal; al mismo tiempo, garantizaba las tres formas de tenencia de la tierra: comunal, ejidal y pequeña propiedad, porque la intención era asegurar el sustento familiar. La tierra ejidal y comunal solo podía obtenerse por medio de la sucesión de derechos de los titulares de los Certificados Agrarios.

Sin embargo, con el nuevo artículo ya se puede vender la tierra, argumentando que en caso de que se quiera cambiar de parcela individual a pequeña propiedad, en su primera venta tendrán preferencia de compra los familiares del titular, miembros del núcleo agrario y vecindados, así como el propio núcleo.

Los ejidatarios y comuneros pueden aportar su derecho de usufructo a una sociedad mercantil o civil, o utilizarlo como garantía para la obtención de créditos "...en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales" (Ley Agraria, Art. 46).

Al entrar en vigor la nueva Ley Agraria<sup>153</sup>, quedaron derogadas la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías, la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino y la Ley de Fomento Agropecuario, excepto en lo que se refiere al Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) (Art. 6 Transitorio), pero nacieron la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y los Tribunales Agrarios.

También se canceló el Programa de Certificados Agrarios, y en su lugar, se creó el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Solares (PROCEDE), con el argumento de otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra. Así, también, fue creado el Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad (FONAES), con el argumento de sistematizar, promover y afianzar las alternativas productivas de los ejidatarios y comuneros con mayores desventajas relativas y de propietarios minifundistas.

El argumento que el gobierno utilizó para justificar la reforma, fue la necesidad de llevar más libertad y justicia al campo mexicano, aunque la reforma de legislación no obliga a nadie a cambiar su situación presente, sino que abre opciones al desarrollo de las formas constitucionales históricas de la propiedad de la tierra (ejidal, comunal y pequeña propiedad). Da rango constitucional al ejido y a la comunidad y seguridad jurídica plena a las tres formas, además que el campesino necesitaba libertad para hacer con su tierra lo que quisiera, ya de que el antiguo Artículo 27 era obsoleto y se necesitaba reformar para estar acorde a los cambios que se estaban dando en el mundo.

---

<sup>153</sup> *Diario Oficial de la Federación*; 28 de febrero de 1992.



Por otro lado, el gobierno argumentaba que la reforma agraria había llegado a su fin porque ya no habían tierras susceptibles de reparto y el siguiente paso era la capitalización para entrar a la competitividad dentro del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, México y Canadá. Las protestas de las organizaciones iban subiendo de tono y acciones, al perder el sueño de obtener un pedazo de tierra; Incluso, el 10 de abril de 1992 el Secretario de la Reforma Agraria, Víctor Cervera Pacheco, informó que en México existían 10 mil expedientes agrarios por resolver. El porcentaje más alto del rezago. El 27% se concentraba en Chiapas, con 865 expedientes, que correspondían a 84 resoluciones presidenciales pendientes de ejecutar, 700 expedientes, que se encontraban en diferentes instancias gubernamentales y que se referían a depuración, depredación, ampliación y nuevos centros de población ejidal, etc.. En esta misma declaración, Cervera Pacheco reconoció la existencia de 10 latifundios en Chiapas. Debido a ello, el gobierno federal implementó el programa de "Abatimiento del Rezago Agrario"; la SRA informó que en los primeros 4 años de gobierno de Patrocinio González Garrido (Periodo 1988-94) en Chiapas, se erogaron 40 mil millones de viejos pesos para la compra de 40 mil hectáreas de tierra, con lo cual se había resuelto el 12% del rezago agrario.<sup>154</sup>

Por su parte, las organizaciones campesinas que se opusieron, calificaron la reforma como una contrarreforma y un retroceso a las conquistas de la Revolución Mexicana de 1910. Llevaron a cabo marchas, plantones, bloqueos carreteros y tomas de oficinas gubernamentales, para hacerse escuchar. En Chiapas, el 12 de octubre de 1992, más de 15 mil campesinos e indígenas coordinados en el Frente de Organizaciones Sociales de Chiapas (FOSCH), mediante una manifestación en San Cristóbal, rechazaron la Reforma del Artículo 27 y el TLCAN; derribaron la estatua

---

<sup>154</sup> "Resuelto el rezago en Chiapas"; El Nacional; México, 2 de marzo de 1993, primera plana.

del conquistador Diego de Mazariegos, por representar el símbolo de opresión durante 500 años.

Con las reformas al Artículo 27, el gobierno canceló toda posibilidad legal para que los núcleos campesinos solicitantes de tierra pudieran acceder a ella, incluso durante el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), se demandó y se continúa aún demandando la tierra, como parte de las 11 demandas básicas presentadas en el Diálogo de la Catedral y San Andrés. Se lograron Acuerdos firmados entre el EZLN y el Gobierno Federal el 16 de febrero de 1996, pero el gobierno se niega a cumplirlos, porque el reconocimiento constitucional de la Autonomía de los pueblos indígenas representa un obstáculo para las empresas transnacionales que no podrán llevar a cabo el saqueo de recursos naturales estratégicos que se pretende con el TLCAN y el Plan Puebla Panamá (PPP)

De los 32 puntos presentados por el EZLN en el Dialogo de la Catedral, Manuel Camacho Solís, Comisionado del Gobierno para el Diálogo, rechazó poner el tema agrario como principal y lo envió hasta el final de la agenda. En realidad, nunca estuvo dispuesto a reabrir el tema.

Según un diagnóstico de la Procuraduría Agraria, a nivel nacional y hasta la fecha, han Ingresado al PROCEDE y se encuentran certificados 28 mil 50 ejidos, donde 21 mil 246 poseen 49.1 millones de hectáreas, cuya propiedad es de millones de personas, de las que 77.9% son hombres y 22.1% mujeres

Estos datos revelan el estado actual que guarda el PROCEDE en México, pero de lo prometido por el gobierno mexicano con las reformas al Artículo 27, sólo hay un saldo negativo para las comunidades y ejidos en México. La Ley Reglamentaria del Artículo 27, que se creó para reanimar la producción agropecuaria e impulsar la inversión privada, no sólo no logró sus propósitos, sino que descapitalizó al campo y generó el incremento de un mayor número de pobres en el medio rural. El propio Banco Mundial reconoce que en las reformas a este sector han dejado resultados decepcionantes.

En el documento Impactos del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, elaborado por la Cámara de Diputados y la empresa Consultora Productividad y Operación, A.C., en el país se reconoce la existencia de un alto flujo migratorio, se reconocía la existencia de 24 millones 156 mil campesinos y los residentes en la ciudad alcanzaban los 67 millones. Para el año 2000, la población de productores en el campo no varió mucho, 24 millones 773 mil Personas, mientras los residentes en la ciudad ascendieron a 72 millones 710 mil. Los estados que menos desarrollo han alcanzado en las tres últimas décadas, son Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo y Zacatecas, por la dispersión y falta de vías de comunicación en las localidades, porque la participación promedio en el Producto Interno Bruto (PIB) representa el 14.5%, también porque la población rural representa, en promedio, 50.4% del total, entre otras cosas.<sup>155</sup>

Según esta misma fuente, al efectuarse las reformas del Artículo 27, desde que se abrieron los ejidos a la inversión privada, en el campo se han perdido, por lo menos, 82 mil empleos permanentes, lo que ha ocasionado que el porcentaje de

---

<sup>155</sup> Suplemento El Campo; La Jornada; México, 24 de noviembre de 2002.

población rural que vive en condiciones de pobreza aumente, de 44.6% en 1992 a 46.08% en el 2002.

Los campesinos y productores viven en una crisis agrícola como parte de las reformas estructurales más drásticas por la liberación comercial impulsada por el TLCAN, por la eliminación de controles de precios, por la reforma constitucional en la tenencia de la tierra, por la eliminación de las restricciones y usufructo privado de tierras ejidales y comunales. También por la reducción de subsidios al campo, ya que para el presente año el presupuesto agrícola en México fue de 33 mil 954.9 millones de pesos, cantidad inferior en mil 362 millones de pesos con respecto al año 2002, que fue de 35 mil 500 millones de pesos. Mientras que el presupuesto agrícola en los Estados Unidos para este año, es de 18 mil millones de dólares, equivalente a unos 198 mil millones de pesos.<sup>156</sup>

Por otro lado, muchos campesinos intentan solucionar su situación migrando hacia las zonas urbanas cambiando de actividad, hacia el norte del país para emplearse en las maquiladoras; hacia los Estados Unidos. Más recientemente la migración también se está dando de manera oficial hacia Canadá. Suman ya más de 10 millones de mexicanos en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos. Incluso, la oficina de Asuntos Indígenas de la Presidencia de la República reconoce que unos 700 mil indígenas han migrado fuera de México (La Jornada 29/01/03). De Chiapas se considera oficialmente que cada año emigran unas 150 mil personas hacia los Estados Unidos.<sup>157</sup>

<sup>156</sup> "Deterioro del campo"; Milenio; México, 24 de noviembre de 2002, primera plana.

<sup>157</sup> "Crece la migración", La Jornada; México, 29 de enero de 2003.

Más recientemente, con la entrada en vigor del capítulo agropecuario del TLCAN, la sociedad mexicana poco a poco se ha venido polarizando. Quienes lo defienden son los aliados del gobierno, como el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), comerciantes, socios y propietarios de maquiladoras, líderes e ideólogos del sector privado, la Confederación de cámaras de la Industria (CONCAMIN), entre otros; centran su discurso en la defensa del TLCAN, argumentando que beneficia a los consumidores, exportadores y que repercute en el mejoramiento de la economía de nuestro país; beneficios que, en su lógica, derraman al conjunto de la población mexicana. Mientras que, por el otro lado, se encuentran los sectores campesino, obrero y sindicales, agrupaciones civiles, partidos de izquierda, académicos, investigadores, intelectuales, pequeños y medianos productores del campo, entre otros. Estos han hecho hincapié en la amenaza que significa el ingreso al país de más de 400 productos agrícolas sin cobro de aranceles, principalmente de Estados Unidos.

Esta situación de polarización y la entrada de nuevos productos agrícolas sin aranceles es muy grave, porque a corto plazo, traerá desajustes demográficos, sociales, culturales, económicos, incluso hasta políticos y militares. La iniciativa que tomaron las organizaciones campesinas aglutinadas en "El Campo no Aguanta Más" de establecer un diálogo con el gobierno, para renegociar el TLCAN, solo ha demostrado que el gobierno no está dispuesto a ello, argumentando que "perderíamos lo más por lo menos".

A cambio y en el discurso ofrece un mayor financiamiento al campo para hacerlo competitivo. El gobierno demostró que sólo está dispuesto a escuchar y dialogar a partir de las movilizaciones manifestadas por medio de bloqueos de

carreteras y puentes internacionales en ambas fronteras que llevaron acabo las organizaciones de "El Campo no Aguanta Más".

La represión no se ha hecho esperar contra los dirigentes de las organizaciones campesinas y sindicales. Vicente Fox no tiene alternativa qué ofrecer mientras no esté dispuesto a cambiar las reglas comerciales y políticas de este país. Por lo tanto, como efecto, se incrementarán la pobreza, la marginación, la migración hacia los Estados Unidos y Canadá, continuarán las protestas de productores agrícolas, sindicales, obreros, estudiantiles, etc.

Al mismo tiempo, se continuará imponiendo el Plan Puebla Panamá (PPP), se pretende firmar el Área de Libre Comercio de Las Américas (ALCA), continuar con el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (QTCUE), y se pretende firmar otros acuerdos comerciales con Brasil, Japón y Panamá, sin preguntarle a los más afectados si están de acuerdo o no. Al mismo tiempo, el gobierno sigue endeudando al país mediante préstamos al Banco Mundial y a otras multilaterales, con el consecuente incremento de la deuda externa.

Estamos entrando en la peor etapa del país, no sólo por la entrega de recursos naturales con la privatización (agua, sector eléctrico, tierra, gas, petróleo y biodiversidad) y el ajuste estructural, sino el sometimiento militar a través del Comando del Norte, donde tropas militares de los Estados Unidos mantienen bajo su control y entrenamiento a tropas militares mexicanas en Cancún, Quintana Roo; al igual que las de Canadá. Esto lo hace Estados Unidos con el pretexto del combate al terrorismo, el narcotráfico, la detención de indocumentados. Y ahora, junto a ello, se da el proceso de la militarización y paramilitarización de las fronteras.

Mientras las diferentes comunidades no tengan claro que la aplicación del PROCEDE responde a intereses de empresas transnacionales, seguirá creando problemas de confrontación en las comunidades, entre los que lo aceptan condicionado a la entrega de créditos, y los que conscientemente se resisten.

Por otro lado, las mujeres se mantienen siempre en desventaja con respecto al varón (las mujeres no se ven favorecidas con el reparto agrario, sino sólo por la transmisión de derechos).

Frente al fenómeno del incremento migratorio, principalmente de hombres, existe la posibilidad de que se incremente la feminización del campo y las mujeres empiecen a jugar un papel más activo en las asambleas ejidales y comunales y asumiendo un papel de liderazgo que no han tenido.

Con respecto al uso de la tierra, cada vez más las empresas extranjeras tendrán posibilidades de invertir y explotar durante 10 años las mejores tierras, con su consecuente esterilización por el uso de agroquímicos y agrotóxicos. Cada vez más se va tomando conciencia en las comunidades y organizaciones de la situación en que vivimos y crecerán los procesos organizativos y redes de resistencia que los obligue a unirse, como ya está sucediendo en diversas partes del país. Crecerá la resistencia a los planes del gobierno, contra la privatización, contra el uso de los productos transgénicos y crecerán las formas de organización vía redes y frentes de lucha. Frente a todo ello, el control de la tierra y el territorio se vuelve estratégico, para defender la tierra, los recursos naturales, la soberanía alimentaria, la cultura y en construir nuevas formas de gobierno con la participación democrática de todos los sectores sociales. El reto es como construir la alternativa que incluya a todos y que

responda a un nuevo tipo de país donde estén representados todos los intereses.

En este contexto y como medida de resistencia van cobrando mayor fuerza las iniciativas del Foro Social Mundial de Porto Alegre, Brasil; y las diversas redes continentales y regionales contra los planes de los intereses de los Estados Unidos de controlar a las naciones latinoamericanas de diversas maneras a través del ALCA.<sup>158</sup>

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 6 de enero de 1992, citaba lo siguiente:

“Artículo 27

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

---

<sup>158</sup> [http://chiapas.mediosindependientes.org/display.php3?article\\_id=i04371](http://chiapas.mediosindependientes.org/display.php3?article_id=i04371); [Consulta: 21 de junio de 2004]



I a III.- .....

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo.

Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

V.-...

VI.- Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo, establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5 % del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

VIII y IX.-...

X.- (Se deroga)

XI.- (Se deroga)

XII.- (Se deroga)

XIII.- (Se deroga)

XIV.- (Se deroga)

XV.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

XVI.- (Se deroga)

XVII.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

XVIII.-...

XIX. -

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX. -...

#### TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

### **D) EN RELACIÓN CON LAS ÁREAS ESTRATÉGICAS. ARTÍCULO 28**

La Constitución contiene un número crecido de preceptos relacionados con la actividad económica, en general (arts. 5o, 25, 26, 27 y 131) y al comercio en particular (arts. 28, 73 fracciones IX, X, XXIX, 117 y 118, entre otros). Son de contenido diverso. Como producto de un largo ejercicio reformatorio, son redundantes y hasta contradictorios. Buscan, preferentemente, dar instrumentos al Estado Mexicano para planear y regular la economía, facilitar la libertad ocupacional, impedir ciertas actividades nocivas y permitir un libre tráfico de efectos de comercio en el interior y el exterior.

La interpretación del marco jurídico fundamental, presenta algunas

dificultades; muchas más, los intentos de armonizarlos.

Independientemente de la existencia de los instrumentos legales previstos en esos preceptos, el Estado Mexicano, a través del ejercicio de su facultad de crear impuestos y establecer derechos (arts. 73 fracciones VII y XXIX, 115, 116 y 131), puede estimular o reprimir ciertas actividades de los particulares que pudieran ser nocivas.

Con base en ellos, el Estado Mexicano, con algunas limitantes, puede adoptar la forma de organización económica que más convenga, según las circunstancias o los intereses de quienes en determinado momento pueden conducir o influir en la conducción en esa organización; e imponer condiciones, modalidades y limitantes; determina fondo y forma.

Dado lo complejo del marco normativo fundamental, solamente se tratarán de analizar algunas instituciones que aparecen en el artículo 28; se considera el precepto en sí y en relación con su contexto; las referencias al derecho internacional y al administrativo son mínimas, son sólo las que se consideraron indispensables para entender el texto constitucional.

Uno de los preceptos que facultan a los Poderes federales y locales para intervenir en la economía es el artículo 28; la intervención que a ellos se confiere es amplia, lo es con vista a objetivos generales que él mismo determina.

El artículo 28, en su redacción original de 1857, buscó la libertad de comercio. El constituyente de 1971 le confirió otros objetivos; reformas posteriores le han dado

un contenido variado. Sus normas no están encaminadas a alcanzar la competencia perfecta, van más allá: persiguen que el juego del mercado no cause perjuicio a clases económicamente débiles. Ante derechos, como lo son los de libertad ocupacional y de tráfico, la existencia de un precepto que facultara expresamente a las autoridades a actuar para impedir restricciones o perjuicios se consideró necesaria. Lo fue en la medida en que se desconocía el alcance de las facultades conferidas al Poder Legislativo, Federal y local, cuando legislan y las de los jueces, cuando interpretan y hacen jurisprudencia. Fue la ignorancia la que llevó a incluir la norma prohibitiva. Es lógico que quien tiene facultad para reglamentar la libertad ocupacional, eliminar trabas al comercio interestatal, regular el comercio, también la tiene para facilitar, impedir, prohibir y sancionar, entre otros, los monopolios, acaparamientos, estancos y prácticas monopólicas.<sup>159</sup>

El precepto constitucional faculta a los Poderes legislativos, federales y locales, para legislar en materia de monopolios, estancos, acaparamientos y otras actividades que dificultan, gravan o impiden la libre circulación de efectos de comercio, de bienes en general o que son nocivas para ciertos sectores de la sociedad; complementa las facultades que tiene el Congreso de la Unión para legislar en lo relativo a comercio, las restantes actividades señaladas en la fracción X del artículo 73 y para impedir que en el comercio de Estado a Estado, se establezcan restricciones; él, asimismo, otorga facultades adicionales a las legislaturas de los Estados que refuerzan la actuación de ellas, en relación con las materias que les han sido reservadas.

---

<sup>159</sup> Koutsoyiannis, Anna; *Microeconomía Moderna*, Amorrortu editores, Argentina, 1995, p. 165

El artículo 28 constitucional es un precepto complejo; llega al extremo de ser confuso; esto es así por el número crecido de materias que regula, de las reformas de que ha sido objeto y del descuido con que ellas se han hecho. Contiene normas y regula instituciones de naturaleza diversa, entre otras, las siguientes:

- Prohíbe, impide o limita ciertas actividades: monopolios, estancos, o acaparamientos, por cuanto a que las estima perjudiciales o nocivas.
  
- Da el fundamento para que los Poderes, mediante la ley, fijen bases para: que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos necesarios para la economía nacional o el consumo popular; para imponer modalidades a la organización de la distribución de ellos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto o el alza en los precios.
  
- Establece las bases para que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados, mediante la ley, protejan a los consumidores y propicien su organización.
  
- Determina cuáles son las áreas estratégicas y las prioritarias y su forma de ser operadas;
  
- Prevé la existencia y naturaleza del banco único de emisión y el procedimiento a seguir para designar a quien lo debe conducir con el carácter de gobernador.

- A ciertas concentraciones, no obstante constituir monopolios, expresamente declara que no lo son. Declara que tampoco lo son los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores, artistas, inventores y perfeccionadores.
- Da bases para que el Estado Mexicano concesione la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación.
- Por último, prevé el otorgamiento de subsidios a actividades prioritarias.

Como consecuencia de la nacionalización de la banca en 1982, el texto del artículo 28 fue reformado para quedar, mediante decreto de fecha 17 de noviembre de 1982, publicado en el Diario Oficial de la Federación, en los siguientes términos: (debe subrayarse que este año, 1982, marca el parteaguas entre el llamado nacionalismo revolucionario y el neoliberalismo globalizador)

**"Artículo 28**

En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre si y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya



una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

**No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: Acuñación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.**

**Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y de crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banda y crédito no será objeto de concesión a particulares.**

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o

Industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.<sup>160</sup>

Resulta oportuno destacar que, de 1917 a 1982, este artículo no habla sufrido modificaciones, permaneciendo tal como aparecía en el texto original de la Carta Magna de 1917. En total son cinco las alteraciones efectuadas por el legislador, todas ellas a iniciativa del Jefe del Poder Ejecutivo:

---

<sup>160</sup> Diario Oficial de la Federación; México, miércoles 17 de noviembre de 1982, pp. 3 y ss.

1. El 17 de noviembre de 1982
2. El 3 de febrero de 1983
3. el 27 de junio de 1990
4. El 20 de agosto de 1993
5. El 2 de marzo de 1995<sup>161</sup>

Tanto la reforma de 1982 que incluye el servicio de banca y crédito como una actividad exclusiva del Estado, como la de febrero de 1983, en opinión de la Cámara de Diputados: "Tienden a proteger a los consumidores, propiciando su organización y especificando las actividades que el Estado ha de realizar en forma exclusiva, sin sujetarlas a concepción de los particulares. Con base en estos criterios, se fortalece la tesis del derecho constitucional que justifica y fundamenta la existencia de instituciones, organismos y empresas que requiera el Estado para realizar con eficacia las actividades estratégicas que demanda la soberanía nacional y el interés público."<sup>162</sup>

A partir de estas dos primeras reformas se inicia el retroceso del manejo de las actividades estratégicas del Estado mexicano, consecuencia indubitable de los compromisos adquiridos por los mandatarios neoliberales frente al gobierno estadounidense y los organismos financieros internacionales.

Así, con la reforma de 1990, el entonces presidente Carlos Salinas da marcha atrás enviando una iniciativa de reformas que conducen a la derogación del párrafo quinto del artículo 28 constitucional lo que significa la renuncia del Estado a "otorgar las garantías que protejan el interés del público y el funcionamiento de aquéllas en

<sup>161</sup> Véase: <http://info.juridicas.unam.mx/infjur/leg/constmex/hisxart.htm>; [Consulta: 25 de julio de 2004]

<sup>162</sup> Cfr. <http://www.cddhcu.gob.mx/levinfo/refcns/pdfsrcs/28.pdf>; [Consulta: 28 de julio de 2004]

apoyo de las políticas de desarrollo nacional" (Art. 28 Constitucional, párrafo quinto)

En 2002, "la participación del capital extranjero en el sistema bancario mexicano ascendía al 87 por ciento de los activos y los grupos beneficiados con la globalización y el pago de recursos del erario público por medio del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, (IPAB) son: Banco Bilbao Vizcaya, Santander, Scotiabank y Citibank. A la fecha, la deuda con esas instituciones supera los 700 mil millones de pesos, refiere un documento de trabajo de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados."<sup>163</sup>

En julio de 2004 la situación de la banca es comentada por el mismo diario, en las siguientes palabras: "Para la sociedad mexicana, el rescate del sistema bancario tiene el costo de una guerra, que deberá ser pagado en momentos en que el país enfrenta una crisis de seguridad social por falta de recursos para financiar sus sistemas de pensiones."<sup>164</sup>

A un valor actualizado, el pago que deberán hacer los contribuyentes mexicanos durante más de tres décadas para sufragar los programas de saneamiento financiero, cuyo colofón fue la reciente reconversión de pagarés emitidos por el extinto Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), supera, incluso la aportación recibida por Europa occidental para la reconstrucción después de la Segunda Guerra Mundial, conocido como el Plan Marshall. Pero también es mayor, por ejemplo, al dinero desembolsado por Estados Unidos para cubrir el costo de la primera guerra del Golfo Pérsico, hace una década, y mayor a los recursos que

<sup>163</sup> Pérez, Ciro y Roberto Garduño; "En manos de extranjeros, 87% de los activos del sistema bancario mexicano"; *La Jornada*; México, jueves 11 de abril de 2002, Sección Política.

<sup>164</sup> González Amador, Roberto; "El rescate bancario, tan oneroso como los ataques de EU a Irak"; *La Jornada*; México, Miércoles 28 de julio de 2004, Primera Plana.

usará ese país para financiar la ocupación actual de Irak.

El 26 de julio de 2004, el gobierno federal anunció que el costo actualizado de los programas de rescate bancarios emprendidos por la administración del ex presidente Ernesto Zedillo durante la crisis financiera de 1995, sería equivalente a 18 por ciento del producto interno bruto (PIB), es decir, un billón 215 mil millones de pesos, o 110 mil 508 millones de dólares. Este pasivo supera, incluso, el saldo actual de la deuda externa pública contratada por el país en toda su historia, que ahora es de 78 mil millones de dólares, pero que históricamente nunca llegó a los 110 mil millones.<sup>165</sup>

La más reciente actualización del costo del rescate bancario, un proceso que significó el traspaso de la propiedad de los bancos que operan en México de inversionistas nacionales a extranjeros, muestra la forma en que el precio a pagar por los contribuyentes ha ido constantemente al alza.

En 1995, Eduardo Fernández García y Miguel Mancera Aguayo, entonces Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y Director General del Banco de México, afirmaron que el costo del rescate bancario no superaría 5 por ciento del PIB. A la vuelta de casi una década, esa estimación casi se ha multiplicado por 4, de acuerdo con las cifras ofrecidas el 26 de julio de 2004, por Francisco Gil Díaz, secretario de Hacienda y Mario Beauregard Alvarez, Secretario Ejecutivo del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, que cifraron el costo en 18 por ciento del PIB.

---

<sup>165</sup> *Ibidem.*

El Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM), una organización civil con sede en Bruselas, Bélgica, estima que a un valor actual -es decir, con la misma capacidad de compra de hace 50 años- el Plan Marshall de Estados Unidos para la reconstrucción de Europa después de la Segunda Guerra Mundial, alcanzaría 90 mil millones de dólares. Esto es, el costo del rescate bancario de México es en términos efectivos más oneroso que lo gastado para sacar de la ruina a medio continente europeo tras la devastación.

El Centro de la Guerra Civil de Estados Unidos, una organización con fines de investigación, ofrece otros datos que pueden colocar, en perspectiva, el costo que están pagando los contribuyentes mexicanos por el rescate bancario.

También a valor actual, el gobierno de Estados Unidos gastó mil 100 millones de dólares para financiar la guerra contra México de 1846 a 1848. Con la misma referencia del valor actualizado, la guerra civil entre los Estados de la Unión y los Confederados, que tuvo lugar en el actual territorio estadounidense entre 1861 y 1865, representó un costo combinado de 44 mil 400 millones de dólares. En Vietnam, los contribuyentes estadounidenses gastaron, a valor actual, 346 mil 700 millones de dólares.

El costo del rescate bancario en México es inferior a los 61 mil 100 millones de dólares -a valor actual- desembolsados por Estados Unidos en la primera guerra del Golfo Pérsico hace 10 años. Es, a la vez, similar a los 120 mil millones de dólares que está desembolsando ese país para financiar la actual invasión a Irak.

Por la venta de los 18 bancos nacionales durante la privatización realizada

entre 1991 y 1993, durante el gobierno del ex presidente Carlos Salinas, el Fisco mexicano recibió el equivalente a 12 mil millones de dólares, poco menos de 10 por ciento de lo que los contribuyentes mexicanos deberán cubrir para pagar el costo del rescate de esas instituciones.

La cuarta reforma del artículo 28 constitucional fue realizada el 28 de agosto de 1993, con la finalidad de otorgar al Banco de México la autonomía para el diseño y aplicación de las políticas monetaria y crediticia, al mismo tiempo que convierte al Gobernador del banco en un funcionario con nombramiento vitalicio, una medida que prácticamente dejó al presidente Salinas con el control del Banco de México hasta la fecha, 2004.

Por lo tanto, las políticas monetarias y crediticias del país quedaron en manos de personas afines a los lineamientos de los organismos financieros internacionales y sus políticas neoliberales globalizadoras.

La quinta y última reforma del precepto constitucional que se analiza, fue practicada en 1995 y abre las actividades estratégicas de los transportes ferroviarios y de las comunicaciones, vía satélite, a la inversión privada, retirándose el Estado de ellas.

Actualmente, los ferrocarriles están casi fuera de servicio, y el mismo presidente que envió la iniciativa de reformas, Ernesto Zedillo, es accionista y funcionario de una de las compañías beneficiadas con la privatización.

Según se lee en la página electrónica de *Union Pacific*, empresa ferrocarrilera

estadounidense: "Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de México durante 1994-2000, quien posee el 26% del Ferrocarril Mexicano, uno de los dos más grandes ferrocarriles de México, fue electo hoy (22 de febrero de 2002), como 14º miembro de la Junta de Directores de la *Union Pacific*."<sup>166</sup>

La mayoría de las empresas estatales privatizadas han beneficiado a los funcionarios públicos, desde el nivel presidencial, lo que obliga a restringir las atribuciones que el Ejecutivo tiene, en cuanto al patrimonio nacional.

#### **E) EN MATERIA DE NACIONALIDAD. ARTÍCULOS 30, 32 Y 37**

Con la finalidad de permitir que los extranjeros pudieran adquirir el estatus de nacionales, el 20 de marzo de 1997 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas a los artículos 30, 32 y 37 para aceptarse la doble nacionalidad<sup>167</sup>, en el caso de los mexicanos con la nacionalidad estadounidense, resulta asombroso que a pesar de haber jurado defender los intereses de Estado Unidos se les acepte como ciudadanos mexicanos, cuando omitieron en México cuando menos la Jura de Bandera y aún cuando la hubieran efectuado, surge la duda sobre cuál nación defenderían en un conflicto bélico y si serían considerados como traidores a la patria, en caso de servir a un ejército extranjero.

El texto hasta antes de la reforma citaba:

Art. 30.— La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

<sup>166</sup> Fuente: Union Pacific Corporation; Web Site: <http://www.up.com>; [Consulta: 20 de Julio de 2004]

<sup>167</sup> Diario Oficial de la Federación; 20 de marzo de 1997, pp.



A) Son mexicanos por nacimiento:

- I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;
- II. Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos; de padre mexicano o de madre mexicana, y
- III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización, y
- II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

Después de la reforma el texto vigente cita:

La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A. Son mexicanos por nacimiento:

I.- Los que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

**II.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;**

**III.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y**

IV.- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B. Son mexicanos por naturalización:

I.- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización.

II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del

territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

El artículo 32 citaba antes de la reforma:

Art 32. Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército ni en las fuerzas de policía o seguridad pública.

Para pertenecer a la Marina Nacional de Guerra o a la Fuerza Aérea, y desempeñar cualquier cargo o comisión en ellas, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo, así como todas las funciones de agente aduanal en la República.

Con las reformas el texto vigente ordena:

**Art. 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.**

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la armada o al de la fuerza aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

El artículo 37 señalaba:

Art 37.A) La nacionalidad mexicana se pierde:

- I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera;
- II. Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero;
- III. Por residir, siendo mexicano por naturalización, durante cinco años continuos en el país de su origen, y
- IV. Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, siendo mexicano por naturalización, como extranjero, o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

B) La ciudadanía mexicana se pierde:

- I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios que no impliquen sumisión a un gobierno extranjero;
- II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;

- III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;
- IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones, sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;
- V. Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y
- VI. En los demás casos que fijan las leyes.

El texto vigente expone:

**A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.**

**B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:**

**I.- Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y**

**II.- Por residir durante cinco años continuos en el extranjero.**

**C) La ciudadanía mexicana se pierde:**

**I.- Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;**

**II.- Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;**

**III.- Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del Congreso Federal o de su Comisión Permanente;**

**IV.- Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del Congreso Federal o de su Comisión Permanente, exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;**

V.- Por ayudar, en contra de la Nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y

VI.- En los demás casos que fijan las leyes.

***En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el Congreso de la Unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola presentación de la solicitud del interesado.***

Hay un artículo que lamentablemente se omitió en este apartado y que fue reformado en la época neoliberal para permitir que el actual presidente de la República Mexicana llegará sin problemas a ocupar la jefatura del Supremo Poder Ejecutivo y que fue realizada a iniciativa de Carlos Salinas de Gortari, el artículo 82, reformado el día 1º de julio de 1994, con vigencia cinco años después, a partir del registro de candidatos a la Presidencia en 1999, el Decreto de Reformas citaba:

Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:

**I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.**

II a VII.- .....

**TRANSITORIO**

**ARTICULO ÚNICO.-** El presente Decreto entrará en vigor el día 31 de diciembre de 1999.

## **F) REGULACIÓN AL COMERCIO EXTERIOR. ARTÍCULO 131**

Lamentablemente, por una omisión se incluyó como artículo reformado durante la etapa neoliberal (1983-2005) el artículo 131, el cual no sufrió reforma

alguna en este periodo, sin embargo, en su texto original de 1917, fue reformado los días 28 de marzo de 1951 y 8 de octubre de 1974.

El texto vigente explica:

Artículo 131. Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

#### **G) FUNDAMENTO DE LOS TRATADOS. ARTÍCULO 133**

Este artículo tampoco ha recibido modificaciones durante la etapa neoliberal, 1983-2005, su única reforma fue realizada el 18 de enero de 1934, conservándose sin cambios, de la siguiente manera:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que

emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

#### **4.3 PROPUESTA DE REFORMAS**

Debe subrayarse que el contenido de los artículos 1º a 28 de la Constitución no puede ser disminuido, tal como lo ordena el artículo 29 constitucional, dictando en la actualidad:

"En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde."

Es decir, exclusivamente en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de riesgo grave, solamente el Presidente puede disminuir el contenido de las garantías contenidas en el Capítulo Primero del Título Primero, artículos 1º a 28,

inclusive, pero de acuerdo con los órganos especificados en el artículo 29 y solamente por tiempo limitado. Lo cual evidencia la gravedad de las reformas que el Ejecutivo ha propuesto desde 1983, en forma permanente, para entregar las áreas estratégicas de la economía al capital extranjero, en aras de una supuesta globalización neoliberal, violentando el espíritu de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Adicionalmente, se observó que el artículo 87 constitucional, sin dar lugar a duda alguna señala que el Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: ***"Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar, leal y patrióticamente, el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande"***.

Obviamente, cada iniciativa de reformas a la Constitución que presente el Presidente, es una violación a la protesta rendida, en términos coloquiales, la protesta de otra manera se entendería como: "protesto guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen en lo que se ajuste a mis intereses y en lo que no, las cambio".

La Constitución no es una simple ley, como expresa Ferdinand Lassalle: es la Ley Suprema, "...una Constitución no es una simple ley, sino algo más...no es una ley entre tantas, es la Ley Fundamental del país...es una fuerza actuante que hace de todas las demás leyes y disposiciones jurídicas promulgadas en el país, en cuestión, necesariamente lo que son, de forma tal que, a partir de esto, incluso no



puedan promulgarse leyes diferentes a las primeras de ese país.<sup>168</sup>

Se podría argumentar que el artículo 71 constitucional le confiere la atribución de iniciar leyes o decretos. Sin embargo, la Constitución no es una simple ley ni puede reformarse mediante decreto, dado que existen los mecanismos establecidos en el artículo 135 para poder reformarla.

Pero, es necesario enfatizar que aun una ley no debe ni puede ser propuesta por una persona que carezca de conocimientos y formación jurídica. Así, las reformas que se han hecho desde 1988 y, hasta la fecha, han sido efectuadas por economistas y, en el caso actual, por un administrador de empresas, lo que deja al poder reformador constitucional sumergido en un mundo kafkaiano, es decir, incomprendible y absurdo, como la literatura de Franz Kafka.

De lo anterior surge la propuesta de reformas a la Constitución para limitar el presidencialismo, manifestado en el Poder Constituyente, que actualmente se confiere al Jefe del Ejecutivo.

El artículo 71 vigente cita:

"El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I.- Al Presidente de la República;
- II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y
- III.- A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se

<sup>168</sup> Lassalle, Ferdinand; ¿Qué es una Constitución?; Hispánicas, España, 2001, pp. 34, 36 y 37.

sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates."

**Se propone que cite:**

El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y

II.- A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán, desde luego, a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

El actual artículo 87 constitucional cita:

"El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande."

**Deberá citar:**

El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande". **En cumplimiento de lo anterior, al Presidente de la República le queda prohibido, durante su mandato, presentar iniciativas o emitir decretos que modifiquen el orden**

**constitucional o las leyes que emanen de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Finalmente, el artículo 135 constitucional expresa:

"La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

**Deberá citar:**

La presente Constitución puede ser adicionada o reformada, **a iniciativa de los diputados y senadores al Congreso de la Unión y de las legislaturas locales.** Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

## CONCLUSIONES

Retomando la hipótesis, que originara el presente trabajo de comprobación o tesis, respecto a que:

La globalización económica, cuyo origen subyace, en intereses económicos y políticos ha ido impactando seriamente el orden constitucional, a partir de 1982, ocasionando reformas en los artículos constitucionales considerados como torales: 3º, 27, 28 y 130, por lo que se hace conveniente efectuar una serie de reformas a la Carta Magna para impedir su alteración, como consecuencia de compromisos adquiridos por el Jefe del Ejecutivo, principalmente con el Gobierno estadounidense.

Se llega a la determinación, que ésta fué acertada por las siguientes conclusiones:

PRIMERA: El Estado, es una entidad necesaria e imminente en el desarrollo social de los hombres y de sus pueblos. No es posible, por tanto, sopesar la idea de anularlo o suplantarlo como lo pretende procurar el modelo neoliberal.

SEGUNDA: Dentro de una contextualización mundial, el factor determinante será el económico sobre el político y lo social; incluso, haciendo a un lado lo jurídico y cultural.

TERCERA: Los países comienzan a dividirse, en países integrados y no integrados. Los segundos, se ven afectados en decremento de los derechos sociales de su población, cuando se nieguen o no puedan incorporarse a los bloques económicos que hoy en el mundo se construyen.

CUARTA: En éste sentido, el Estado se modificará substancialmente. Como se ha manifestado en repetidas ocasiones en el cuerpo de la tesis, la idea de reformar al Estado, es en realidad un proyecto para sustituir al Estado; eliminándolo como rector de la vida económica, política y social y, buscando que en su lugar, sea la ley de la oferta y la demanda, la personalidad del mercado, o al más viejo estilo liberal "una mano invisible" la reguladora de todo desarrollo.

QUINTA: Hablar de la reforma del Estado, es en principio, hablar sólo de una reforma jurídica y que en última instancia, buscaría refundar al concepto de Estado; pero, en ningún momento podría eliminarlo. En efecto, podríamos llamarle Ciudad, Leviathan, Estado clásico, Estado contemporáneo, etc., pero en todos ellos permanecerá por siempre la figura del Estado.

SEXTA: Los elementos del Estado, dentro de la globalización, serán modificados y en algunos casos, estos no podrían pervivir en una sociedad globalizante.

Así, el pueblo como ente político de organización y participación, desaparecerá. Dejará su lugar a la figura de la población, quién solo será el conjunto de hombres a los cuales se encuentren destinados los modelos de la política neoliberal.

En este sentido la población será útil, para efectos únicos de mano de obra barata para los grandes capitales. La nación como concepto, dejará de existir. Será desmantelada la idea de Estado nacionalista; todo ello, con la participación activa de los medios masivos de comunicación.

SÉPTIMA: El territorio, dejará de ser en su aspecto positivo, elemento constitutivo del Estado. Las fronteras dejarán de existir, los pobladores serán ahora pobladores del mundo, cuyos designios estén manejados y manipulados por los grandes bloques económicos comerciales del mundo.

Para lograrlo, deberán ser importantes los avances tecnológicos en comunicación. Se diseñarán grandes estructuras de telecomunicaciones y se abrirán importantes cauces de correo computacional.

Las materias primas que por motivo de su territorio, los Estados Latinoamericanos habrían de exportar, serán substituidas por elementos tecnológicos, desarrollados por las grandes potencias económicas.

OCTAVA: El poder del Estado, será suplantado en un único poder supranacional. La soberanía del Estado nacional, será entonces eliminada. Las constituciones de los Estados, serán a su vez substituidas y transplantadas, por los Tratados y Acuerdos Económicos Internacionales.

NOVENA: La democracia como sistema político, no podrá sobrevivir al desarrollo neoliberalista. No importará quien gane en los procesos políticos en cada uno de los Estados, ya que todos de manera indistinta, tendrán que poner en marcha los planes económicos predictados, a cualquier costo y de no hacerlo, enfrentarán un costo social y político, que generará en sus interiores un fenómeno de ingobernabilidad.

DÉCIMA: El derecho, como orden jurídico pervivirá; pero, será necesariamente flexibilizado y adaptado, a las ideas globalizantes. Este deberá convertirse en una herramienta de naturaleza económica y de práctica utilitaria.

DÉCIMO PRIMERA: En estas condiciones el Estado moderno, deberá de entender un papel distinto en sus diferentes actores políticos y sociales, entre los que resaltarán el papel a desarrollar por los indígenas de cada Estado, la actitud de las fuerzas militares en el mundo y la definición del papel doctrinario de la iglesia católica.

DÉCIMO SEGUNDA: Un modelo no puede ser adaptado de manera uniforme, a todos aquellos países en los cuales se pretenda desarrollar dicho tratamiento económico.

En el caso, el modelo neoliberal no podrá con éxito desarrollarse efectivamente en cada una de las distintas realidades sociales que se viven en el mundo.

DÉCIMO TERCERA: Se equivocan aquellos, que ven en el libre comercio el futuro de la humanidad. No podrá el ciudadano serlo, de un mercado.

Este no estará en aptitud para brindar los elementos y satisfactores que en su caso podría ofertarle el Estado. erran, aquellos que minimizan al Estado, y con ello, desconceptualizan la dignidad, la libertad, la justicia y la fraternidad entre los humanos.

DÉCIMO CUARTA: Será, la sociedad globalizante, el motor generador de una nueva reacción social, que tendrá en el mundo una drástica e importante presencia. Los pueblos, dejarán efectivamente de luchar por ideologías nacionalistas, habrán de luchar por remediar el hambre y la subsistencia de ellos, y de sus familias.


Este proceso globalizador es, ahora, campo fértil de una revolución internacional que con creación, organización y trascendencia de proyecto, buscará la solución de los problemas que, actualmente, se acumulan en el mundo.

DÉCIMO QUINTA: toda reforma constitucional pone de manifiesto; cómo, unas necesidades objetivas, reales o supuestamente inevitables, se valoran más que la realidad normativa vigente, si tales modificaciones se acumulan en poco tiempo, la consecuencia inevitable, será el resquebrajamiento de la confianza en la inviolabilidad de la Constitución, y el debilitamiento de su fuerza normativa. Esta situación; ha sido, característica del constitucionalismo mexicano a partir de 1983, en que la Norma Suprema ha sido modificada; en atención, a los compromisos personales del Ejecutivo con los factores reales de poder externos, que lo han situado en el poder. Es decir, los compromisos con Estados Unidos han influido para que se reforme la Constitución.



DÉCIMO SEXTA: Por lo que toca a la estabilidad, número y la celeridad de los cambios no tiene una relación directa, como la estabilidad, porque aquellos pueden ser parte de la regla de reconocimiento de ese sistema en concreto. No obstante, en el ámbito de la fuerza normativa de la Constitución, se debería valorar más el orden normativo vigente, reformándolo sólo cuando las necesidades, además de ser objetivas, requieran "inevitablemente" la reforma constitucional. Esto, es importante, sobre todo en un país como México, en el que la Constitución con 88 años de vida, ha sufrido más de 500 reformas, y que en los últimos veinticinco años se han realizado más de la mitad de ellas.

DÉCIMO SÉPTIMA. Finalmente, el poder de reforma es un poder constituido, limitado que no puede destruir la Constitución y que en nuestra opinión, tampoco puede vulnerar su esencia, sin convertirse ilegítimamente en soberano, al estar dotando a la comunidad política de un nuevo orden constitucional. Esto, constituye un límite implícito al poder revisor, ya que aunque no se explicita en cláusulas de intangibilidad, el núcleo esencial existe, y si éste llega a transgredirse, se produce el fraude constitucional, que consiste, en la utilización del procedimiento de reforma, sin romper con el sistema de legalidad establecido, proceder a la creación de un nuevo régimen político y un ordenamiento constitucional diferente", convirtiéndose así el poder reformador en poder constituyente. Como es el caso de México, dándose el caso de que, a través de Decretos que modifican la legislación, se atenta contra el espíritu de la Constitución.



Ciudad Universitaria, D.F., primavera de 2005.

## BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Alonso; "¿Qué hacer en nuestra América frente a la globalización y el neoliberalismo?"; *Revista BCV Foros*; No. 5, Venezuela, 2000.

**Algunos hechos y cifras: Conferencia Ministerial en Seattle**; OMC, EE UU, 1999.

Alponte, Juan María; **Apuntes y reflexiones de la cátedra de Relaciones Internacionales Contemporáneas**; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales U.N.A.M, México, 2003.

Anderson, Peter; **Zones of Engagement**; Verso, Inglaterra, 1992.

**Annual Report 2001**; Organización Mundial de Comercio, Canadá, 2001.

Arellano García, Carlos; Ponencia sobre las "Consideraciones sobre la significación y alcance del TLCAN y NAFTA y actos jurídicos internacionales colaterales", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1994.

Aron, Raymond ; **Introducción a la filosofía política Democracia y revolución**; Paidós, España, 1997.

Beinstein, Jorge; **Escenarios de la crisis global, Segundo Encuentro Internacional de Economistas sobre Globalización y Problemas del Desarrollo**; Cuba, del 24 al 29 de enero de 2000.

Bobbio, Norberto; **Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política**; FCE, México, 1998.

**Boletín Económico**; Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, México, abril-junio de 2004.

Bonfeld, Wemer; **Las Políticas de la Globalización: Ideología y Crítica**; Sage, Inglaterra.

Borja Martínez, Francisco, "Reforma constitucional para dotar de autonomía al Banco de México", en varios, **Actualización jurídica**, UNAM, México, 1994.

Braudel, Fernand; **La dinámica del capitalismo**; FCE, México, 1994.

Calva, José Luis, **El neoliberalismo mexicano**, Fontamara, México, 1993.

**Cambio y continuidad en el proceso de globalización internacional: escenarios de fin de siglo**; SELA, Venezuela, 1996, (SP/CL/XXII.O/Di 4).

Carmona, Ma. del Carmen, "El SIDA, régimen jurídico", **Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas**, México, UNAM, núm. 12, 1989.

Castells, Manuel. **La ciudad informacional. Tecnologías de la información, estructuración económica y el proceso urbano-regional**. Alianza Editorial, España, 1995.

Cervantes, Rafael et al; **Historia Universal y Globalización Capitalista: Cómo se presenta y en qué consiste**; Cuba XXI, Cuba, 2001.

Correas, Óscar, "La teoría general del derecho frente a los procesos de integración", en varios, **El Tratado de Libre Comercio de América del Norte**, UNAM, México, 1993, t. II.

"Crece la migración", **La Jornada**; México, 29 de enero de 2003.

"Deterioro del campo"; **Milenio**; México, 24 de noviembre de 2002, primera plana.

Dezalay, Yves y Garth, Bryant G., **Building the Law and Putting the State into Play: International Strategies Among Mexico's Divided Elite**, ABF (ABF Working Paper 9509), EE UU, 1995.

Díaz y Díaz, Martín, "La transición constitucional (notas sobre las condiciones de reemplazo)", **Hacia una nueva constitucionalidad**, UNAM, México, 1999.

Drucker, Peter; **La sociedad postcapitalista**; Norma, Colombia, 1994.

Dussel, Enrique; **Ética de la Liberación**, Editorial Trotta, España, 1998.  
**El Mercado de Valores**; Nafin, México, junio 2002.

"Estoy en favor del liberalismo democrático: Zedillo"; **Excélsior**, 24 de febrero del 2000.

Evenett, Simon J.; "El sistema de comercio mundial. El camino por recorrer". En: **Finanzas & Desarrollo**. Diciembre de 1999.

Faria, Eduardo José, "Antinomias jurídicas e gestão económica", **Crítica Jurídica**, México, núm. 13, 1993.

Félix, David; "La globalización del capital financiero"; **Revista de la CEPAL**; CEPAL, Chile, 1998.

Ferrer, Aldo; "América Latina y la Globalización"; **Revista de la CEPAL**; Chile, 1998, Número Extraordinario.

Filipo, Armando Di; "La visión centro-periferia hoy"; **Revista de la CEPAL**; CEPAL, Número Extraordinario, octubre de 1998.

Flory, Thiébaud; **Le GATT Droit International et Commerce Mondial**; These pour le Doctorat en Droit, Francia, 1966.

Frenkel, Jacob A. y Harry G. Jonson; **El enfoque monetario de la balanza de pagos**; Allen & Unwin, Inglaterra, 1976.

Friedman, Milton; **Capitalismo y Libertad**; FCE, México, 1988.

García Bedoy, Humberto; **Neoliberalismo en México Características, límites y consecuencias**; ITESO/CRT/CRAS, México, 1992.

García Laguardia, Jorge Mario; **Derechos humanos y evolución constitucional en América Latina**; Asociación de Investigación y Estudios Sociales, Guatemala; 2001.

**Globalización, inserción e integración: tres grandes desafíos para la región**; Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Secretaría Permanente, Venezuela, 2000, SP/Di No. 8-2000.

González Amador, Roberto; "El rescate bancario, tan oneroso como los ataques de EU a Irak"; **La Jornada**; México, Miércoles 28 de julio de 2004, Primera Plana.

González Casanova, Pablo; "Los indios de México hacia el nuevo milenio", **La Jornada**, México, 9 de septiembre de 1998.

Guinsberg, Enrique, "Estado de posbienestar en el discurso neoliberal. Una visión desde un psicoanálisis no domesticado", **Crítica Jurídica**, México, núm. 13, 1993.

Hernández Bastar, Martín; **La micro, pequeña y mediana empresa en México**; Universidad de París, La Sorbona, Francia, 2003, (Tesis de Doctorado en Administración de Empresas)

Hernández Ramírez, Laura, "Los servicios en el derecho interno mexicano y el Tratado de Libre Comercio", varios, **El Tratado de Libre Comercio de América del Norte**, UNAM, México, 1993, t. II.

Hobbes, Thomas; **Leviatán**; Tecnos, España, 1998.

Huerta González, Arturo; **Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano**; Diana, México, 1999.

Kaplan, Marcos, **Revolución tecnológica, Estado y derecho**, UNAM, México, 1993, t. IV.

Keynes, John, M.; **Teoría General de la Ocupación y el Dinero**; FCE, México, 1983.

Koutsoyiannis, Anna; **Microeconomía Moderna**, Amorrortu editores, Argentina, 1995.

Laffer, Arthur B.; **The Economics of the Tax Revolt**, Harcourt Brace, EE UU, 1979.

Lassalle, Ferdinand; **¿Qué es una Constitución?**; Hispánicas, España, 2001.

Locke, John; **Ensayo sobre el gobierno civil**; Tecnós, Argentina, 1987.

López Ayllón, Sergio y Héctor Fix-Zamudio; "Estado y derecho en la era de la globalización", **Estudios en homenaje al maestro Santiago Barajas Montes de Oca**, Iij-UNAM, México, 1995.

López-Ayllón, Sergio; "Globalización y Transición del Estado Nacional", **Estado Constitucional y Globalización**; UNAM-Porrúa, México, 2001.

López Portillo, José Ramón; **Nacionalistas contra neoliberales**; Oxford, Inglaterra, 1999.

López Velarde, Rogelio. "Energía y Petroquímica Básica", varios, **El Tratado de Libre Comercio de América del Norte**, UNAM, México, 1993, t. I.

Martínez, Elizabeth y Arnoldo García; "¿Qué es el neoliberalismo?", **Revista del Sur**, Uruguay, Nos. 87/88 ene-feb 1999.

Marx, Carlos y Federico Engels; **Manifiesto del Partido Comunista y otros escritos políticos**; Grijalbo, México, 1989.

Marx, Carlos; **El Capital (Crítica de la Economía Política)**, Tomo I, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

Marx, Karl; **Teorías sobre la plusvalía**; FCE, México, 1980.

Mato, Daniel; "Globalización, cultura y transformaciones sociales"; Ponencia en la **1ª. Conferencia regional de la Asociación Internacional de Sociología en América Latina y el Caribe**, Universidad Central de Venezuela, Venezuela, 2001.

McLuhan, Marshall y Bruce R. Powers; **The Global Village: Transformations in World Life and Media in the 21st Century (Communication and Society)**, Oxford University Press, EE UU, 1999.

Monod, Pierre, D., **Medios y técnicas de pago Internacionales**, ESKA, Francia, 1993.

Mora Ortiz, Gonzalo y Miguel Alvarez Uriarte; "México ante el GATT"; **El Trimestre Económico**; México, Vol. XXXIV, No. 133, enero-marzo de 1967.

Nayyar, Deepak; **Mundialización y Estrategias de desarrollo; UNCTAD, Seminario de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo: Orientaciones para el Siglo XXI**, Tailandia, 12 de febrero de 2000, X RT.1/4.PDF.

Neme, Jacques y Colette; **Organizaciones Económicas Internacionales**; Ariel, España, 1994.

Ocampo, José; **Un futuro económico para Colombia**; Alfaomega, Colombia, 2001.

Osmańczyk, Edmund Jan; **Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas**; FCE, México, 1976.

Paul James, C.N., "Agencia de Desarrollo Internacional, derechos humanos y proyectos de desarrollo humano", **El Otro Sendero**, ILSA, Colombia, núm. 9, 1991.

Paz, Octavio; **El ogro filantrópico: historia y política (1971-1978)**; Joaquín Moritz, México, 1979.

Pérez, Ciro y Roberto Garduño; "En manos de extranjeros, 87% de los activos del sistema bancario mexicano"; **La Jornada**; México, jueves 11 de abril de 2002, Sección Política.

Petit, Pascal y Luc Soete; "La Globalización en busca de un futuro"; **Revista Internacional de Ciencias Sociales**; UNESCO, No. 60, junio de 1999.

Porter, Michael, **La ventaja competitiva de las naciones**, Vergara, Argentina, 1991.

Rabasa, Emilio O., "Reformas a los artículos 3o. Y 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, IJ UNAM, México, Nueva Serie Año XXVIII, Número 84 Septiembre-Diciembre 1995.

Reich, Robert B.; **El Trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del siglo XXI**, Javier Vergara, Argentina, 1993.

"Resuelto el rezago en Chiapas"; **El Nacional**; México, 2 de marzo de 1993, primera plana.

Romero, Alberto; "El Mundo de la Pobreza" (Segunda Parte); **Tendencias; Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas Universidad de Nariño**; Colombia, Vol. II, No. 1, Junio 2001.

Romero, Alberto; "Globalización y conocimiento"; **Revista de Estudios Latinoamericanos**; Colombia, 1999, enero-junio, No. 4.

- Romero, Alberto; **El Mundo de la Pobreza. Segunda Partes**; Universidad de Nariño, Colombia, 2001.
- Romero, Sergio; **La Inversión Extranjera en México**; Udlap, México, 1998.
- Ruiz Massieu, Mario, **El narcotráfico un problema internacional**, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Saxe-Fernández, John. **Globalización: Crítica a un Paradigma**. UNAM, México. 1999.
- Saxe-Fernández, John; "Globalización e imperialismo" en **Globalización: crítica a un paradigma**, (coord. John Saxe-Fernández), UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, Plaza y Janés, México, 1999.
- Skoglg., Sigun I, "¿Un desarrollo sostenible para África?", **El Otro Sendero**, ILSA, Colombia, núm. 9, 1991.
- Smith, Peter, **Labyrinth of Power: Political Recruitment in Twentieth-Century Mexico**, Princeton University Press, Estados Unidos, 1999.
- Soros, George; **La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta al peligro**; Plaza & Janés, España, 1999.
- Streeten, Paul; "Integración, interdependencia y globalización"; **Finanzas & Desarrollo**, Junio de 2001.
- Sunkel, Osvaldo, "El marco histórico de la reforma económica contemporánea", **Pensamiento Iberoamericano**, España, núms. 22/23, 1993.
- "The New Economy: Myth and Reality"; **Monthly Review**; Vol. 52, No. 11, abril de 2001.
- Suplemento El Campo; La Jornada**; México, 24 de noviembre de 2002.
- Thurow, Lester, **La guerra del siglo XXI**, Vergara Editor, Argentina, 1992.
- Thurow, Lester; **El futuro del capitalismo. Cómo la economía de hoy determina el mundo de mañana**; Javier Vergara, Argentina, 1996.
- Toffler, Alvin y Heidi, **Las guerras del futuro**, Plaza & Janes, España, 1993.
- Toffler, Alvin, **El cambio del poder**, Plaza y Janes, España, 1991.
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte**; SECOFI, México, 1994.
- Trèves, Renato, **Introducción a la sociología del derecho**, Taurus, España, 1977.

Vargas Llosa, Mario; "Culturas y globalización". En: **El Tiempo**; Santa Fé de Bogotá, Colombia, junio 11 de 2000.

Varios, **México hacia el siglo XXI**, SEP-UAM, México, 1988.

Villarreal, René; **Liberalismo social y reforma del Estado**; FCE, México, 1993.

Witker, Jorge, **Curso de derecho económico**, UNAM, México, 1989.

Zaffaroni, Eugenio Raúl; "La globalización ha generado un fenómeno de exclusión: brecha tecnológica en países y clases sociales"; **Excélsior**, 8 de marzo del 2000.

## **FUENTES LEGALES**

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**;  
Porrúa, México, 2005.

**Diario Oficial de la Federación**; México, miércoles 17 de noviembre de 1982.

**Diario Oficial de la Federación**; martes 28 de enero de 1992.

**Diario Oficial de la Federación**; 28 de febrero de 1992.

## **FUENTES ELECTRÓNICAS**

[http://chiapas.mediosindependientes.org/display.php3?article\\_id=104371](http://chiapas.mediosindependientes.org/display.php3?article_id=104371);  
[Consulta: 21 de junio de 2004]

<http://info.juridicas.unam.mx/infjur/leg/constmex/hisxart.htm>; [Consulta: 25 de julio de 2004]

<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/refcns/pdfsrcs/28.pdf>; [Consulta: 28 de julio de 2004]

Union Pacific Corporation; Web Site: <http://www.up.com>; [Consulta: 20 de Julio de 2004]

Albuquerque, Francisco; Desarrollo económico local en Europa y América Latina; Consejo Superior de Investigaciones Científicas;  
[www.redel.cl/documentos/otros.html](http://www.redel.cl/documentos/otros.html)., consultado en febrero de 2003.

Ohmae, Kenichi; The Godzill Companies of the New Economy; First Quarter,  
[www.strategybusiness.com/ex\\_libris/00112/page1.html](http://www.strategybusiness.com/ex_libris/00112/page1.html).



Sebastián, Luis de; La Gran Contradicción del Neo-Liberalismo Moderno o la Sustitución del Humanismo Liberal por el Darwinismo Social;

<http://www.fespinal.com/espinal/castellano/visua/es29.htm>

Wolovick, Daniel; Globalización de la economía;

<http://hlatino.com/hdocs/globalzeconom.htm>. diciembre de 2002.

Tercer Mundo Económico. <http://www.tercermundoeconomico.org.uy/TME-134/tendencias01.htm>. [Consultado el 28 enero de 2004]

Vallejo, Claudia "El dilema de la globalización". El Espectador, Santa fe de Bogotá, 23 de junio de 2001. En

<http://www.elespectador.com/economico/nota1.htm>

Carreras, Ignasi y Jordi Barra. "Comercio y pobreza". En: La Vanguardia Digital. Enero 16 de 2002,

[http://www.lavanguardia.es/cgi-bin/noti\\_print.pl?dia=16\\_01&link=vb1620a&sec=opi](http://www.lavanguardia.es/cgi-bin/noti_print.pl?dia=16_01&link=vb1620a&sec=opi); [Consulta: 21 de febrero de 2004]

Sarmiento, Eduardo; "Lecciones del premio Nobel" En: El Espectador, Colombia, octubre 21 de 2001.

<http://www.elespectador.com/economico/nota4.htm> [Consulta, 22 de noviembre de 2003]

Amin, Samir; "Globalización o apartheid a escala global"; Globalización; Revista electrónica Mensual de Economía, Sociedad y Cultura, septiembre de 2001, [www.rcci.net/globalizacion/2001/fg193.htm](http://www.rcci.net/globalizacion/2001/fg193.htm).

Secretariado Técnico para el TLCAN, julio de 2004, Informe Mensual.

<http://www.nafta-sec->

Bloques Globalizados;

[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/newsid\\_1274000/1#1](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/newsid_1274000/1#1); [Consulta: 8 de julio de 2004]

[alena.org/DefaultSite/about/index\\_s.aspx?ArticleID=772](http://alena.org/DefaultSite/about/index_s.aspx?ArticleID=772); [Consulta 12 de junio de 2004]

Boletín Electrónico; diciembre de 1999, [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx).

Boletín Electrónico; [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), [Consulta: 10 de julio de 2004]

[http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/fact1\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact1_s.htm); [Consulta: 26 de julio de 2004]

[http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/inbrief\\_s/inbr03\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/inbrief_s/inbr03_s.htm); [Consulta: 26 de julio de 2004]

<http://www.ocdemexico.org.mx/preguntas.htm>; [Consulta: 24 de julio de 2004]