



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

**PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN**

**EFFECTOS DE LA POLITICA NEOLIBERAL
ADOPTADA
POR EL GOBIERNO MEXICANO**

TESIS

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
DOCTOR EN DERECHO**

PRESENTA

EDUARDO RIVADENEYRA FARRERA

TUTOR

**DR. ENRIQUE GARCIA Y MOISES
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN**

ESTADO DE MÉXICO, FEBRERO 2016



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.

AGRADECIMIENTOS

Nuestras aulas están abiertas como nuestros espíritus, y queremos que de aquí salga una representación genuina y completa del sentir nacional; un verdadero resumen de los planes que es necesario poner en obra para levantar la estructura de una nación poderosa y moderna...
José Vasconcelos.

Al Dr. Enrique Graue Wiechers

Rector de nuestra máxima casa de estudios, por su gran calidad profesional y social, reconociendo su empeño y esfuerzo, por hacer de nuestra Universidad el eje de un México mejor.

A MI ALMA MATER

Tengo y reconozco la deuda de gratitud con mi *Alma Mater* La Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, a la que debo mi formación intelectual, profesional y en gran parte humana.

A MI DIRECTOR DE TESIS

Doctor Enrique García y Moisés

Lograr un peldaño más en mi formación personal, ha sido una labor de tenacidad y esfuerzo, en la que el apoyo de mi estimado amigo y maestro, ha sido fundamental, en la investigación que se presenta y con la que sustento la aspiración de lograr el Doctorado en Derecho.

A MIS SINODALES

Dr. José Francisco Pedro Pérez Hernández
Dr. Eduardo Gabino Castrejón García
Dr. Carlos Alberto Burgoa Toledo
Dr. Víctor Capilla Mora

Agradezco también a los distinguidos doctores, formantes del Sínodo de este proyecto por sus valiosos comentarios y observaciones que, enriquecieron y permitieron mejoras de interés para el presente trabajo.

A MI QUERIDA ESPOSA

Valentina Serrano

Reconozco y valoro en mucho los esfuerzos, la devoción y la siempre generosa ayuda, que a lo largo de la vida, me ha brindado mi compañera y fortaleza de nuestra familia, mi amada esposa
Valentina

A MIS QUERIDOS HIJOS

Carla y Eduardo

Con el deseo de que siempre sigan su camino de superación y que recuerden, la importancia que tiene el estudio y servicio a los demás, así como el amor que yo les tengo, deseo que siempre permanezcamos unidos.
No se les olvide, que son el motor y preocupación de mi vida.
Los amo y amaré siempre.

A MI ESTIMADO AMIGO

Luis R. Aveleyra Santos

Finalmente expreso mi agradecimiento a mi estimado amigo, quien a lo largo de su vida profesional, ha elaborado multitud de documentos, en diversas dependencias, tanto federales como estatales, orientándome y permitiéndome acceder a su rica biblioteca y fuentes de información.

Índice

INTRODUCCIÓN	7
CAPITULO PRIMERO	12
MARCO EPISTEMOLÓGICO – CONCEPTUAL Y ENCUADRE DEL PROBLEMA DE ESTUDIO	12
1.1 Definición del problema de estudio.....	12
1.2 Ojeada a la evolución de la economía moderna.....	13
1.2.1 Mercantilismo.....	13
1.2.2 El libre comercio.....	18
1.2.3 Los fisiócratas	19
1.2.4 Industrialización	25
1.2.5 La teoría de la utilidad o utilitarismo	28
1.2.6 Capitalismo	30
1.3 Evolución del capitalismo a imperialismo.....	33
1.3.1 La crítica al capitalismo: Socialismo y marxismo.....	35
1.3.2 Socialismo y social democracia.....	42
1.4 Comprender el liberalismo, para entender el neoliberalismo.....	44
1.5 Finalidad del Estado y conceptualización de justicia en el Estado Nación	52
1.6 Crisis del Estado nación.....	62
1.7 Ocaso del Estado de bienestar	76
1.8 El posmodernismo como movimiento ideológico.....	85
1.9 Neoliberalismo	91
CAPITULO SEGUNDO	99
EL SINUOSO CAMINO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS NACIONALES Y LA CAUSA DE LA ENTRONIZACIÓN DEL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO	99
2.1 El origen de las maltrechas finanzas nacionales	100
2.2 Las finanzas nacionales en la primera mitad del siglo XX.....	104
2.3 El desarrollo estabilizador.....	120
2.4 El desarrollo compartido	131
2.5 Reflexión sobre las devaluaciones en México. Devaluaciones de 1975 y 1982 – 83 y su relación con la instauración del modelo neoliberal.....	157

CAPITULO TERCERO	170
INSTAURACIÓN, MARCO JURIDICO Y APOGEO DEL MODELO NEOLIBERAL EN MÉXICO.....	170
3.1 Consideración preliminar	172
3.2 El cambio estructural	187
Primer momento de la reforma jurídica.....	194
<i>A. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....</i>	195
<i>B. Modificación de Leyes existentes</i>	195
<i>C. Nueva Legislación</i>	195
<i>D. Reglamentos</i>	196
<i>E. Decretos.....</i>	196
<i>F. Acuerdos Presidenciales.</i>	196
3.3 La desregulación. Segundo momento de cambio jurídico para adoptar el modelo neoliberal	215
<i>A. Reforma del artículo 27 Constitucional</i>	218
<i>B. Ley de Aguas Nacionales</i>	221
<i>C. Reforma para la liberación industrial.....</i>	222
<i>D. Desregulación en materia de transportes</i>	225
<i>E. Reforma para la navegación marítima</i>	227
<i>F. Reforma para el uso de suelo en zonas marítimo – terrestres.....</i>	228
<i>G. Reforma en materia turística.....</i>	229
<i>H. Desregulación en el Abasto de bienes básicos de consumo popular.....</i>	230
<i>I. Reforma sobre derechos el consumidor.....</i>	233
<i>J. Desregulación en materia de transferencia tecnológica, patentes y marcas</i>	234
<i>K. Reforma en materia de salud pública</i>	235
<i>L. Reformas para la producción agrícola</i>	236
<i>M. Desregulación de industria pesquera.....</i>	239
<i>N. Desregulación migratoria</i>	240
3.4 La reforma religiosa	240
3.5 La Reforma política	242
3.6 Reforma Laboral	250
3.7 Reforma energética	252

3.8 Liberación de las Telecomunicaciones	255
3.9 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).....	259
CAPITULO CUARTO.....	283
PRINCIPALES EFECTOS Y CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA IMPLANTACIÓN DEL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO	283
4.1 El neoliberalismo se impuso en el manejo del sistema financiero. Reprivatización de la Banca.....	287
4.2 El error de diciembre. La crisis 1994 -1995	309
4.3 Efectos del modelo neoliberal en la Economía Mexicana.....	320
4.3.1 Quiebra y rescate bancario. FOBAPROA.....	321
4.3.2 Paridad cambiaria	331
4.3.3 Deuda pública externa e interna 1995 – 2014.....	333
4.3.4 Efecto de la crisis económica estadounidense 2008 – 2009	339
4.3.5 Inflación, salario mínimo y poder adquisitivo	344
4.4 Crisis en la agricultura y la producción de alimentos	353
4.5 El neoliberalismo y su efecto sobre la reforma laboral mexicana	368
4.6 Efectos y consecuencias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	392
4.6.1 Exportaciones y comercio internacional	395
4.6.2 Evolución de la Inversión Extranjera Directa (IED)	400
4.6.3 Industria Maquiladora.....	401
4.6.4 Industrialización.....	407
4.6.5 Empleo	410
4.6.6 Competitividad	415
4.6.7 Aduanas	423
4.6.8 Efectos colaterales. Hacia un balance del TLCAN	430
CAPÍTULO QUINTO	442
CONCLUSIÓN Y EPÍLOGO.- HACIA UN NUEVO MODELO DE PAÍS.....	442
5.1 La disfuncionalidad del sistema neoliberal.....	442
5.2 Crisis de la economía globalizada.....	446
5.3 Crítica al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).....	461
5.4 Crisis del modelo neoliberal mexicano.....	469
5.5 Epílogo. Hacia un nuevo modelo de país	483

5.5.1 Eje jurídico – legal	487
5.5.2 Eje político	491
5.5.3 Eje económico.....	496
A. Producción Agrícola	498
B. Producción de Manufacturas	500
C. Hacia una imagen - objetivo.....	505
5.5.4 Eje social.....	511
5.6 Reflexión final	517
5.7 Un Nuevo Proyecto de Nación	519
BIBLIOGRAFÍA.....	522

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo surgió como producto de la inquietud acerca de los tiempos que vive el país. Bastaron sólo tres décadas para llevar a cabo una transformación rotunda, para abandonar y dismantelar un proyecto de desarrollo nacionalista propuesto en la versión original de la Constitución de 1917.

Por otro lado, estoy convencido de la importancia que tienen los aspectos económicos, en la transformación y cambios de nuestro Régimen Jurídico, siendo de especial interés de mi parte, el analizar los cambios jurídicos que se llevaron a cabo en nuestra carta magna y en todo nuestro sistema legal, que en el estado de bienestar intentaba garantizar un proyecto nacionalista, para todos los mexicanos.

Aunado a lo anterior, quisiera puntualizar que en el nuevo Programa de Derecho, se ha puesto especial énfasis, a que los nuevos alumnos conozcan el origen y transformación del Estado de Derecho, como consecuencia de diversos factores, destacando entre otros, el impacto económico.

Como consecuencia de esto, es imperativo que los estudiosos del derecho, conozcan no solo la importancia de la economía, sino su impacto en la transformación del sistema normativo, realizando un análisis de su origen, impacto y contenido.

Esta es una razón adicional, para justificar la importancia del presente trabajo dentro del campo del derecho, en virtud de que sea un instrumento que sirva, aunque sea de una manera elemental, para explicar el porqué de la necesidad de conocer a fondo los cambios estructurales, así como su impacto Económico – Jurídico.

Quedaron en el olvido histórico el colonialismo, las invasiones y la mutilación del territorio nacional en el siglo XIX, la entronización del modelo neoliberal y la cancelación del modelo nacionalista, propio, así como la imposición de una regresión a condiciones aún más deplorables que las vividas durante el mencionado siglo XIX.

Entre las grandes contradicciones de nuestro tiempo se encuentra un mundo desigual, con carencias innumerables. Nos encontramos en una circunstancia explosiva en la que a cada momento los presagios de guerra, las catástrofes internacionales, las luchas en Oriente Medio, la hambruna en África y el desarrollo de enfermedades graves como el SIDA o el Ébola plantean retos para los países emergentes. El agotamiento de los mantos freáticos, la contaminación y los efectos del cambio climático están a la puerta.

Los cambios muestran cada vez más, el debilitamiento de las estructuras gubernamentales, el desdoro de los sistemas políticos y un reagrupamiento de fuerzas de la sociedad civil, la ciudadanización de los procesos, por lo que el Estado en sus acepciones de Estado nación, Estado liberal y Estado de bienestar se encuentra en una crisis existencial y su permanencia es cada vez más sofocante ante la globalización de los procesos y los ciclos económicos minimizan la función y la rectoría de los gobiernos nacionales volviéndolos a su función de Estado policía.

Términos como soberanía, libre determinación, autonomía nacional, se enfrentan al lenguaje de la globalización que se manifiesta en normas y tratados internacionales cuya presencia es supranacional y viene a tener observancia jurídica al nivel de la Constitución como en el caso de México, con lo cual se obliga a las naciones a mantener posiciones de bloque, o bien superan los principios de jurisdicción nacional.

Los bloques comerciales son una realidad expansiva: Europa, los países de la Cuenca del Pacífico, el Merco Sur, son ejemplos de ello. Y, tal vez el primero sea el referente más depurado pues el Euro, es una moneda de uso corriente respetada y respaldada por las naciones integrantes de la Comunidad Europea.

A diferencia de ello, los Estados Unidos han confinado a las naciones bajo su influencia a un carácter secundario y se mantienen como una potencia que asume el papel de policía en un mundo que cuestiona su eficacia y constriñe el desarrollo libre de las naciones.

En ese orden se plantean como hipótesis para el presente trabajo:

1. Las medidas neoliberales han generado una cada vez mayor transferencia de recursos financieros a los centros de poder con la consecuente descapitalización, retraso y el atavismo de deudas externas impagables con lo que se perpetúa la dependencia, subdesarrollo y desequilibrio.

2. A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio el país ha vivido un mayor desequilibrio, dependencia y ramas como la agricultura, la ganadería que conforman el sector primario se ven amenazadas; la dependencia del exterior para alimentos es cada vez mayor; la libre importación ha acabado con gran parte de la producción local de manufacturas por la competencia en precios, toda vez que las factorías nacionales, por incapacidad financiera y tecnológica fueron incapaces de transformarse en un período relativamente corto.

3. Los esfuerzos en educación son insuficientes y se encuentran desvinculados del sector productivo lo cual genera una ineficacia social entre lo que requiere el país en cuanto a la formación de recursos humanos y la realidad social y productiva.

4. El mercado laboral se ve seriamente amenazado y se vive en la actualidad

5. una regresión en cuanto a las conquistas sociales del sector obrero.

6. La viabilidad de México como nación, se encuentra comprometida por la transferencia de recursos, pero sobre todo, por la ausencia de crecimiento económico en niveles suficientes para garantizar una redistribución del ingreso suficiente y la ausencia de condiciones que posibiliten una mayor equidad redistributiva.

7. Los instrumentos de política social se encuentran rebasados por la realidad, y el componente neoliberal ha sido un freno que dejó atrás los postulados sociales consagrados en la Constitución de 1917.

México se encuentra hoy en medio de un mundo globalizado. Adoptó las conductas impuestas por el Fondo Monetario Internacional y durante quince años

transfirió fondos para el pago de una deuda externa impresionante por el servicio de aquella, que, pagado entre 1983 – 1999, representó tres veces el PIB nacional a precios de 1970.¹

Es de interés observar cómo han cambiado en menos de tres décadas tanto la conceptualización como varias formas de aplicación del Derecho con la innovación y transformación del sistema jurídico mexicano.

Los cambios introducidos en materia de amparo, la novedad de los juicios orales en México, son ejemplos claros de la forma en que el sistema jurídico ha cambiado en el país. Pasará la actual generación de abogados para poder cambiar no sólo la mentalidad sino la conceptualización en diversos aspectos.

Tales reflexiones llevaron a quien esto escribe a sustentar el presente proyecto de protocolo de investigación cuyo primer capítulo constituye un marco conceptual epistemológico y de encuadre del problema de estudio.

El segundo capítulo aborda en forma sintética la evolución de las finanzas nacionales de México, las crisis, las dificultades, los problemas que en dos siglos de vida institucional han enfrentado los distintos gobiernos, así como la crisis estructural que dio cauce a la entronización del modelo neoliberal como una exigencia de los organismos financieros internacionales.

Consideré de interés abordar en el tercer capítulo el hecho de que la adopción del modelo neoliberal en México, llevó a cabo una transformación legal a partir de la derogación de normas jurídicas implantadas bajo el modelo de la Constitución de 1917 para adaptar la legislación al cambio económico del país y modificar sus estructuras política, económica y social.

En ese sentido, sitúo el cambio jurídico – legislativo en dos momentos: el primero que partió de 1983 y el segundo a partir de 1989 y que recién ha concluido

¹ Banco De México, *Informe económico 2000*. México, 2000

con las reformas en materia financiera, de telecomunicaciones y con la de carácter energético.

Los efectos y consecuencias del modelo neoliberal adoptado en México se explicita en el capítulo cuarto del presente documento. El análisis tiene como objeto el planteamiento de que las reformas estructurales se realizaron para hacer del país una gran maquiladora, dejando atrás, en desventaja e indemne a la industria nacional, afectada por condiciones de atraso tecnológico, dificultades de financiamiento y otros factores negativos; la cada vez más lamentable pérdida de la soberanía alimentaria, a la vez que se tratan los efectos de dudoso beneficio para México como consecuencia de la firma e instauración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, entre otros asuntos.

En el quinto capítulo se aborda la conclusión acerca de la necesidad de recrear un nuevo modelo de país, a partir de la crisis de la disfuncionalidad del sistema neoliberal y la crisis de la globalización de todos conocida, la crítica la Tratado de Libre Comercio, así como el planteamiento de inducir hacia un nuevo modelo de país a partir de cuatro ejes: jurídico – legal, político, económico, social, así como una reflexión final.

CAPITULO PRIMERO

MARCO EPISTEMOLÓGICO – CONCEPTUAL Y ENCUADRE DEL PROBLEMA DE ESTUDIO

Sería por demás simplista y poco dinámico que el presente trabajo versara exclusivamente sobre el cuestionamiento acerca de si el neoliberalismo funciona y es eficaz como solución para los problemas económicos y sociales de nuestro tiempo.

El problema reviste mayor profundidad, por las implicaciones ideológicas y de tipo epistemológico en la medida que hasta ahora los análisis efectuados han versado sobre críticas basadas en la consecuencia, pero no en la causa, en su antecedente, ni en la evolución del problema y el contexto en el que tiene lugar.

Considero indispensable abordar el problema desde su raíz ideológica y ubicarlo en el plano sociológico, a la vez que es indispensable formular el planteamiento puntual de los conceptos en su plano ideal para que al desarrollar los componentes del presente estudio exista coherencia en lo que se desea expresar y la referencia a los términos empleados a lo largo de esta investigación.

En abundamiento a la idea expresada, es de proceder metodológico hacer una breve semblanza de conceptos para situar el problema de estudio como una consecuencia de la época que vive la humanidad y de la evolución ideológica que sitúa en este momento.

1.1 Definición del problema de estudio

El presente trabajo propone como objetivo realizar una discusión seria y lo más acercada al cuestionamiento del neoliberalismo como el mejor camino en la actualidad para Latinoamérica y para México. Tal planteamiento implica iniciar con un estudio que plasma la evolución de la ideología liberal, su contribución epistemológica, como medio para expresar una justificación de lo que acontece en

la vida contemporánea, a la vez que ofrecer algunas respuestas en el contexto siguiente:

a. El debate entre capitalismo y socialismo concluyó para muchos, pero no para los latinoamericanos y ahora, para muchos mexicanos, a la luz del resultado de las elecciones pasadas.

b. No se aprecia en el panorama político internacional una respuesta filosófica y política que suceda al neoliberalismo como corriente política y económica, como tampoco se prevé una salida a la pobreza extrema de millones de personas de los países de la periferia.

c. La sociedad del siglo XXI emerge contestataria, rebelde, sin apego a tradiciones y con alto nivel de desconfianza y cuestionamiento a los gobiernos y las instituciones. Tampoco éstas parecen actuar con inteligencia y visión ante el cambio que se avecina.

d. El neoliberalismo ha servido para confirmar la transferencia inmisericorde de recursos de los países más pobres a los centros de poder financiero de los países capitalistas que persisten en mantener controles financieros y la centralización de dinero y poder.

e. En los próximos veinte años, los países con economías emergentes en América Latina serán semillero de revueltas sociales, en caso de no encontrar salidas a la pobreza extrema de la mayoría de sus habitantes.

1.2 Ojeada a la evolución de la economía moderna

1.2.1 Mercantilismo

El comercio y el intercambio mercantil es una de las actividades más antiguas de los pueblos. Es posible afirmar que tanto los mercaderes como el comercio existen desde en forma concomitante en la civilización. Sus antecedentes conocidos se remontan a la época de los fenicios. El comercio y el intercambio se acentuó con las Cruzadas en el siglo XI hasta el siglo XIII. Las grandes travesías y expediciones de los siglos XV y XVI reforzaron estas tendencias y fomentaron esta

actividad humana, sobre todo tras el descubrimiento del Nuevo Mundo y la entrada en Europa de ingentes cantidades de metales preciosos provenientes de aquellas tierras.

El orden económico resultante de estos acontecimientos fue un sistema en el que predominaba lo comercial o mercantil, es decir, cuyo objetivo principal consistía en intercambiar bienes y no en producirlos.

A partir del siglo XIII, con el inicio del Renacimiento y de la Reforma fue posible la aparición de los modernos Estados nacionales que proporcionaron las condiciones necesarias para el crecimiento y desarrollo del capitalismo, que fue posible gracias a la acumulación del excedente económico que generaba el empresario privado y a la reinversión del mismo para generar mayor crecimiento.

Desde el siglo XV hasta el siglo XVIII, cuando aparecieron los modernos Estados nacionales, el capitalismo no sólo tenía una faceta comercial, sino que también dio lugar a una nueva forma de comerciar, denominada mercantilismo que además, se convirtió en una forma de pensamiento económico, este nuevo capitalismo, alcanzó su máximo desarrollo en Inglaterra y Francia.

El modelo mercantilista se basaba en la propiedad privada y en la utilización de los mercados como forma de organizar la actividad económica.

La preocupación por acumular riqueza nacional, materializándose en reservas de oro y plata fue la preocupación primordial de los mercantilistas y, para ello, los países que no contaran con tal forma de riqueza habían de adquirirla mediante el comercio.

De tal etapa surgió el concepto de la balanza comercial o de pagos, esto es, que las exportaciones superen los productos importados en volumen y valor, con pagos en oro y plata. Las naciones mercantilistas buscaban incrementar las exportaciones y aumentar la entrada de oro.

Fueron los países mediterráneos los que crearon las condiciones para el desarrollo y expansión del comercio mercantil en gran escala. El ejemplo más

depurado fue Italia en los siglos XIV y XV, donde ciudades Estado como Venecia, Florencia, se abrieron a la libre compra venta de mercancías. Al finalizar el siglo XV, tan sólo en Venecia, se ubicaban más de mil mercaderes cuyo capital individual fluctuaba entre 300 y 500 mil ducados oro.² Posteriormente, otras sobre la costa norte de Europa, se vieron favorecidas por el comercio internacional, sobre todo las ubicadas en los Países Bajos, donde se logró un gran auge del comercio internacional. En 1602 fue fundada la Compañía Holandesa de las Indias Orientales que pronto se convirtió en un centro de referencia de las transacciones de los países europeos. Ejemplo típico de este tipo de operaciones fue España, que ejercía dominio sobre ciudades como Flandes, pero que gracias a una revolución generada más por intereses económicos logró convertirse en ciudad libre con lo cual el gobierno español compraba armamentos, pólvora y pertrechos con oro y plata provenientes de sus extensas colonias.

Al respecto Marx agrega:

El descubrimiento de los yacimientos de oro y plata de América, la cruzada de exterminio, esclavización y sepultamiento en las minas de la población aborigen, el comienzo de la conquista y el saqueo de las Indias Orientales, la conversión del continente africano en cazadero de esclavos negros son hechos todos que señalan los albores de la era de producción capitalista. Estos procesos idílicos representan otros tantos factores fundamentales en el movimiento de la acumulación originaria del capital...

La historia del régimen colonial holandés, hace desfilar ante nosotros un cuadro insuperable de traiciones, cohechos, asesinatos e infamias. Nada más elocuente que el robo de hombres aplicado en la isla de Célebes, para obtener esclavos con destino a la isla de Java. Los ladrones de hombres eran convenientemente amaestrados. Los agentes principales de este trato eran el ladrón,

² Karataev, Ryndina, Stepanov, et., al, **Historia de las Doctrinas Económicas**. Volumen I, Editorial Grijalbo, México, 1964, p. 61

*el intérprete y el vendedor; los príncipes nativos eran los principales vendedores. A los muchachos robados se les escondía en las prisiones de Célebes hasta que estuviesen maduros para ser embarcados con un cargamento de esclavos...*³

Mientras países como Holanda e Inglaterra eran partidarios del comercio no regulado y con un amplio intercambio con las Colonias y las regiones orientales, la Metrópoli Española, con un criterio poco economicista, de alto riesgo y poco competitivo impuso un severo centralismo que motivó una economía cerrada, que vislumbró únicamente la parte extractiva, sin valor agregado y favoreció el mercantilismo de otras potencias en detrimento de los inmensos capitales exportados por México y Perú en oro y plata amonedados.⁴

Con la fundación del Banco de Ámsterdam se fortalecieron los mecanismos de control de oro acumulado y la independencia financiera de los Países Bajos que impulsó el incipiente capitalismo. Se crearon leyes de propiedad, de producción mercantil y de cambio. La propiedad privada simple de los terratenientes, fundada en el trabajo y la producción primaria, se transformó en el régimen de propiedad privada capitalista, fundada en la explotación del obrero asalariado.⁵

El mercantilismo vino a sustituir al estamento feudal. La liberación de las grandes masas de labriegos y trabajadores nunca fueron dueños de la tierra, simplemente fueron echados a las ciudades, y se convirtieron en mendigos, ladrones o vagabundos. La legislación los expulsó socialmente al castigar la mendicidad y también la tendencia fue reducir los ya de por sí, magros salarios.

La Compañía Inglesa de las Indias Orientales, adquirió para sí el monopolio del té, la sal, el opio, la transportación marítima y del comercio entre China y

³ Marx, Karl, *El Capital*. Tomo I, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, pp. 638 y ss.

⁴ Braudel, Ferdinand, *El mediterráneo en tiempos de Felipe II*. Volumen 1. Fondo de Cultura Económica. México, 1979, pp. 645 y ss

⁵ Engels, Federico, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. Obras Escogidas. Editorial Progreso, Moscú, 1969, pp. 65

Europa, así como la navegación costera en la India, lo cual dejaba grandes dividendos.

En un período que inició al finalizar el siglo XVI, Inglaterra se convirtió en una potencia marítima indiscutible con una masa cada vez más prominente de comerciantes que traficaban con todo tipo de mercaderías. Tal circunstancia motivó la competencia entre la Compañía de Comerciantes Ambulantes y la de las Indias Orientales. Ambas tenían el mismo principio de organización y financiamiento, a través de las cuotas casi mutualistas de sus miembros, atendiendo al principio patrimonial de las expediciones y de las rutas para traer las mercaderías de Oriente. La de los Comerciantes Ambulantes tenía un mayor margen de libertad pero en ambos casos los principios rectores fueron: la explotación de monopolios, un comercio exterior ilimitado que usaba los mercados de Amsterdam y Rotterdam como ciudades de libre cambio y tráfico sin importar que las potencias compradoras o vendedoras fuesen enemigos entre sí, desde el punto de vista diplomático y político.⁶

De lo anterior es posible colegir que entre las características más destacadas del mercantilismo, sobresalen: la formación de monopolios comerciales basados en las rutas para la exportación de mercancías, el inicio de una severa reglamentación y regulación del comercio, el proteccionismo gubernamental, el surgimiento de aranceles para la libre introducción y venta de mercancías, el uso del patrón oro como medida de valor y dinero para las operaciones de compra – venta, la apertura de consorcios comerciales en India, la costa africana y las Colonias de Norteamérica, la expropiación de grandes extensiones de terreno y la indebida apropiación de regiones enteras; el exterminio de los naturales de las regiones colonizadas; un dominio real de las rutas marítimas consideradas dentro de las prácticas monopólicas que a su vez, dio inicio a las guerras comerciales entre potencias, así como un despiadado atesoramiento de oro conceptualizado como la única riqueza plausible.⁷

⁶ Karataev, Ryndina, vid nota 2 op., cit., pp. 73 y 74

⁷ Braudel, Ferdinand, vid nota 4, op., cit., p. 384

1.2.2 El libre comercio

Surgió en el siglo XVII como una expresión superior del mercantilismo en la que los comerciantes, los expendedores de bienes se diferencian, esto es los o detallistas, encargados de hacer llegar las mercancías al público común y los mayoristas o comerciantes al por mayor o de gran escala que se convirtieron en los principales especuladores de mercaderías.

Fueron precisamente los mayoristas o comerciantes de gran escala quienes introdujeron algunas reglas y formas como la subasta, la venta por consignación, la comisión por ventas, la compra a distancia.

El libre comercio se define como el intercambio de mercancías y su venta en la forma más abierta y libre sin cortapisas ni mediación más que del mayorista al detallista quien obtiene una comisión por la colocación de los bienes que le son suministrados.⁸ Tal comercio surgió por la diferencia de capitales entre quienes se dedicaban a la actividad industrial pues no era lo mismo el tendero que el proveedor quien en itinerante periplo proporcionaba los objetos a colocar en el mercado dependiendo de las necesidades.

El libre comercio entre grandes mayoristas tuvo su máxima expresión en las Compañías de las Indias Orientales de Holanda e Inglaterra, respectivamente, con lo que las prácticas comerciales abogaron por la nulidad de los aranceles e impuestos y clamaron por tener como única limitante las leyes de la oferta y la demanda.

En su desarrollo evolutivo, las prácticas comerciales libres llevaron a modificar la *Feria* de corte feudal a la *Bolsa* como mecanismo de regulación de los precios entre la oferta y la demanda. En la *feria*, las mercancías estaban a la vista, los menudistas las trasladaban, las expendían, en cambio la *bolsa* es el sitio donde se negocia con el futuro de una cosecha, con la compra de animales y se suscriben los documentos que formalizan las operaciones de compra venta de bienes y

⁸ Weber, Max, *Historia Económica General*. Fondo de Cultura Económica, México, 1964, p. 249

servicios.⁹ Lo anterior es el antecedente directo de las negociaciones bursátiles de nuestra época basadas en la especulación y las inversiones de riesgo.

*El primer objeto de la especulación a la baja fueron las monedas acuñadas, el papel moneda, los billetes de banco, los fondos públicos y los valores coloniales. En este caso existían distintas opiniones respecto de la influencia de los acontecimientos políticos en las naciones...*¹⁰

Este fenómeno bursátil surgió cuando las Bolsas se convirtieron en grandes centros de negociación especulativa de valores y, por tanto, en mecanismos de crédito público impersonal, no responsabilizado, de alto riesgo para la inversión sufragada por los particulares.

1.2.3 Los fisiócratas

Esta corriente se desarrolló fundamentalmente en Francia y se debe a varios pensadores quienes adoptaron la tesis de que la Economía, más que un fenómeno, es un sistema donde al igual que en la naturaleza, existe un orden que no requiere la intervención del Estado para mejorar las condiciones de vida de las personas.

Su principal teórico el doctor francés François Quesnay como fundamento de su teoría escribió su *Ensayo Físico sobre la Economía animal*¹¹, trabajo en el introdujo la observación que las circunstancias tanto sociales como económicas obedecen al igual que en la naturaleza a un orden que reacciona a las leyes naturales.

Once años más tarde, en 1758, publicó la llamada *Le Tableau économique* una matriz explicativa de los flujos de dinero y de bienes que constituyen el núcleo básico de una economía.¹² En ese documento sintetizó la idea de una representación del modo como se opera la circulación de las rentas, y cuya

⁹ Ibídem, pp. 249 – 250

¹⁰ Ídem

¹¹ Aparecido en 1747

¹² Gidi, Carlos y Rit, Carlos, *Los fisiócratas*. Biblioteca virtual Antorcha, 2011. Consultable en http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/historia/fisiocratas/

aparición despertó entre sus contemporáneos una admiración tal que impresionó al mismo Mirabeau.¹³

Según Quesnay el mundo se clasificaba en tres grandes clases sociales: a) la clase productora, integrada por los agricultores, minero y pescadores; b) la clase de los propietarios terratenientes usufructuarios del suelo y por aquellos que ejercían soberanía por un título cualquiera, que no es otra cosa sino la sobrevivencia del modelo feudal; c) la clase estéril, integrada por los comerciantes, los pequeños industriales, los sirvientes, así como los oficios y profesiones libres.

En su ideal, la fuente de riqueza por excelencia está en los agricultores pues es la única capaz de producir alimentos, asociados al concepto de la riqueza de esos tiempos.

El esquema de funcionamiento presupuso como elementos el valor de la producción desagregado en tres factores: i) el costo de la producción misma que permanece en manos del productor mismo; ii) el valor de venta de la producción del que debían de obtenerse los aperos e insumos indispensables para volver a producir y que compra de la clase industrial; iii) el pago hecho a la clase terrateniente propietaria del suelo, por arrendamiento de la tierra, que a su vez pagaba a la clase productora por los bienes que consumía y devolvía una parte del arrendamiento por concepto de venta, con lo que el funcionamiento de la agricultura se sostenía únicamente con el costo de la producción. A este proceso Quesnay lo denomina como la circulación de la riqueza.¹⁴

Su conceptualización al respecto fue que estos flujos eran circulares y se retroalimentaban. Sin embargo la idea más importante de los fisiócratas era su división de la sociedad en tres clases: una clase productiva formada por los agricultores, los pescadores y los mineros, que constituían el 50% de la población;

¹³ Según el célebre asambleísta francés *"han habido tres descubrimientos que han dado a las sociedades políticas su principal solidez. El primero es la invención de la escritura. El segundo es la invención de la moneda, y el tercero, qué no es más que el resultado de los otros dos, pero que es el que los complementa, desde el momento que lleva su objeto a la mayor perfección, es el Cuadro económico.*

¹⁴ Quesnay, Francois, **La Tabla Económica**. Fondo de Cultura Económica, México, 1971, p. 17

la clase propietaria, o clase estéril, formada por los terratenientes, que representaban la cuarta parte, y los artesanos, que constituían el resto.¹⁵

En cuanto a la clase estéril, fue conceptualizada como parasitaria percibía una renta que no era producto de su trabajo sino del mismo comercio y de la compra venta de manufacturas para la clase productora.

El Estado no podía utilizar la ganancia producida por el comercio, la industria y los oficios para aumentar el flujo de bienes y de dinero o podía cobrar impuestos para financiar sus gastos. La manufactura de artículos se consideraba estéril porque en sí misma no creaba riqueza sino que sólo transformaban los productos de la clase productiva. A partir de ese supuesto, si la industria no crea riqueza, es inútil que el Estado intente aumentar la riqueza de la sociedad dirigiendo y regulando la actividad económica.

Sin suponerlo ni pensarlo, Quesnay y sus seguidores pusieron en claro que la verdadera clase parasitaria no eran los comerciantes y profesionistas libres sino la clase terrateniente poseedora de las dos quintas partes de una riqueza que no producían pero que si mermaban pues no aportaban nada. Ello constituyó la equivocación doctrinal de los fisiócratas pues al reconocer en la clase terrateniente como factor para la generación de la riqueza, por ser los poseedores de la tierra, se equivocaron por su falta de entendimiento al conceptualizarlos como la verdadera clase ociosa. Por el contrario, en una especie de reverencia, justificaron a los terratenientes con el criterio que era su gracia la que posibilitaba, la que disponía — por su simple derecho— la merced de permitir que la tierra fuese cultivada.¹⁶

El propietario territorial no se presenta, pues, de ninguna manera, a sus ojos como un parásito, ni siquiera como recibiendo una renta de segunda mano, como el industrial; él recibe su parte, optimo jure, en virtud de un derecho anterior y superior al del cultivador, puesto que si el cultivador hace el producto, ha sido él, el propietario, el que ha

¹⁵ Ibídem, pp. 28 y ss.

¹⁶ Gidi, Carlos y Rit, Carlos, vid nota 12,

*hecho la tierra. Los fisiócratas ponían un ejemplo, donde tres personas se reparten el agua de un pozo: La clase productora es la que, por medio de cubos, saca el agua del pozo para todos. La clase propietaria es la que recibe el agua, pero que no tiene que dar nada en cambio, puesto que ella ha construido el pozo. La clase agrícola la paga con su trabajo, pero la estéril, se mantiene a una respetuosa distancia, es la obligada a comprar el agua del pozo, pagándola porque no forma parte del binomio anterior.*¹⁷

En ese orden de ideas, la propiedad de la tierra se imponía como una consecuencia “*del innegable derecho de todo hombre de atender a su propia conservación, el cual lleva consigo el derecho a la propiedad mobiliaria, y éste, a su vez, el derecho a la propiedad territorial [...] de ahí que la seguridad de la propiedad es el fundamento esencial del orden económico de la sociedad...*”¹⁸

Tal conceptualización ahora parece casi anecdótica pues al amparo de la sacrosanta defensa del régimen de la propiedad privada establecía varios deberes de la clase terrateniente, que actualmente parecen irrisorios:

1° El de continuar su obra sin desmayos ni interrupciones, no el cultivo, que no es a ellos a quienes toca, sino la de poner en valor las tierras nuevas y facilitar los anticipos sobre la misma

2° Ser los dispensadores, en beneficio del interés general, de las riquezas producidas por la naturaleza, los ecónomos de la sociedad

3° Utilizar las comodidades de su vida para prestar a la sociedad todos aquellos servicios gratuitos de los que la misma no puede prescindir

4° Pagar los impuestos totales

¹⁷ Ídem

¹⁸ Quesnay, vid nota 14, op., cit., pp. 22 y ss.

*5° Proteger a los agricultores, a sus arrendatarios y colonos, y no exprimirlos exigiéndoles más allá del producto neto...*¹⁹

Es de interés destacar que los fisiócratas hacen una distinción entre la generación de riqueza como producto que de ella surge y la simple ganancia que es asociada como concepto como producto del comercio interno y externo. Tal diferencia es un ataque directo para el mercantilismo de la época, pues mientras la renta producto del cultivo de la tierra, el arrendamiento de ésta no eran considerados ganancias, sino generación de riqueza real, el comercio y la industria, el ejercicio de un oficio o profesión es un acto disoluto.

Todas las naciones comerciales se enorgullecen por igual de enriquecerse por el comercio; pero, ¡qué cosa más asombrosa!, todas creen enriquecerse ganándoselo a las demás. Hay que convenir que esta pretendida ganancia, tal y como ellas la conciben, debe ser una cosa bien milagrosa, porque, en esta opinión, cada uno gana y nadie pierde...

*El único cambio verdaderamente útil es aquel que hace pasar directamente los productos desde las manos de los agricultores a las manos de quienes los utilizan, porque sin él dichos productos no servirían para nada y tendrían que perecer entre las mismas manos de los que los produjeron; pero el cambio que consiste en comprar los referidos productos para luego volverlos a vender, ese cambio al que se da el nombre de tráfico (el único al que hoy día conviene la apelación de acto de comercio, en el sentido jurídico de la palabra), ese no es más que una dilapidación de las riquezas, puesto que, efectivamente, una parte queda absorbida por el traficante...*²⁰

¹⁹ Ídem

²⁰ De La Riviere, Mercier, citado por Guidi, Carlos, vid nota 12

Por otro lado, los fisiócratas —tal vez influenciados por la experiencia inglesa— descubrieron la necesidad del libre comercio, la necesidad de abrogar las restricciones al comercio interior, a la libre exportación de mercancías, así como la balanza comercial.

¡Perfectamente! Política ciega y estúpida, ¡yo voy a satisfacer plenamente todos vuestros deseos! Yo os doy toda la cantidad de oro y de plata que circulaba en las naciones con las que comerciabais: ¡Ya la tenéis aquí reunida! ¿Qué queréis hacer de ella?...

En último análisis, ¿qué es lo que habéis conseguido con querer vender siempre a los extranjeros sin comprarles, en cambio, ninguna de sus mercancías? ... Dinero que no podréis conservar y que volverá a salir de vuestras manos sin que os haya podido ser útil ... Cuanto más se multiplica el dinero, en tanta mayor escala pierde de su valor venal, mientras que las otras mercancías lo aumentan con relación a él...

El extranjero no os venderá nada si no le pagáis al mismo precio que le queráis dar las otras naciones. Y si establecéis unos derechos sobre la entrada de su mercancía, tendrá que ser en un sobre alzamiento del verdadero precio que el extranjero habrá recibido; estos derechos de entrada, pues, os tendrán que ser pagados solamente por vuestros compradores nacionales...

Un derecho de entrada establecido en la nación vecina perjudica a la nación que ha vendido, en tanto en cuanto disminuye el posible consumo de sus producciones. Este efecto indirecto es inevitable, pero, ¿acaso son las represalias el mejor procedimiento para repararlo? Inglaterra ha establecido sobre los vinos franceses derechos tan enormes de importación, que la compra de los mismos en dicho país queda sumamente restringida; pero, ¿es que porque

establezcáis por vuestra parte unos derechos recíprocos a la entrada de sus productos, ya por eso se encontrará en mejores condiciones para comprar vuestros vinos? El perjuicio que ella os hace, ¿encontrará su remedio en el que vosotros le hagáis?...²¹

Esta transcripción obedece precisamente a la claridad con la que se defendió el punto de un libre comercio, con una claridad mayor a la de los tratados contemporáneos en la materia.

Otra coincidencia con el neoliberalismo, fue la óptica fisiócrata que en las sociedades humanas el orden económico, precedido por el orden natural, marcha por sí solo, en consecuencia, no hay en absoluto necesidad de una ley escrita para hacer reinar este orden, y que así como naturaleza indica al hombre *lo que le es más ventajoso*, tampoco existe el requerimiento de emplear la violencia para determinar a cada uno a buscar su propia utilidad.

Su conceptualización los llevo a la conclusión de negar sistemáticamente toda legislación, toda autoridad; en una palabra, a suprimir al Estado, a reducir la legislación a tal grado que los legisladores deben abolir las leyes inútiles.

Ni los hombres ni sus gobiernos hacen las leyes, ni pueden hacerlas. Su misión se ha de reducir a reconocerlas como conformes a la razón suprema que gobierna al universo, y a transportarlas y adaptarlas al medio de la sociedad [...] He aquí por qué se les llama portadores de las leyes, legisladores, y jamás se le ha ocurrido a nadie llamarlos creadores de la ley, legisfactores...²²

1.2.4 Industrialización

Las ideas de Smith y de los fisiócratas crearon la base intelectual que favoreció la Revolución industrial como movimiento social y político. La

²¹ Ídem

²² Quesney, Francois, Máximas, Citado por Gidi, Carlos, vid nota 12,

industrialización fue el término que sintetizó las transformaciones económicas y sociales producidas durante los siglos XVIII y XIX.

La invención del ferrocarril, de los motores de vapor, los esfuerzos para mecanizar la producción, reemplazaron la tracción animal y humana impusieron una serie de cambios fundamentales, pues los procesos se volvieron especializados, a la vez que con ello surgieron los centros fabriles; los artesanos y las pequeñas tiendas del siglo XVIII no desaparecieron pero fueron relegados como actividades marginales; surgió una nueva clase trabajadora que sin ser propietaria de los medios de producción, ofrecían trabajo a cambio de un salario monetario; la aplicación de la mecanización provocó un espectacular aumento de la producción con menor costo.

El cambio del taller rústico basado en la mano de obra artesanal fue sustituido por el uso de la maquinaria que producía más cantidad con menor tiempo y costo al ahorrar la mano de obra.

El ferrocarril, los barcos movidos con motores de vapor, sustituyeron la tracción animal y en la producción de bienes la mano del hombre. Tal cambio produjo progreso material pero fue el primer gran desplazamiento del hombre por la máquina.

Mecanizar la producción redujo la mano de obra, abarató la producción de bienes, pues la máquina sustituyó en tiempo y labor lo que un hombre o un animal realizaban. El antiguo orden laboral del maestro, compañero y aprendiz dejó de existir con la industrialización, pues en el nuevo estado de desarrollo fabril, el rol social tanto de prestigio como de reconocimiento pasó a los obreros asalariados.

Mientras los instrumentos de trabajo para la producción en un taller estaban al servicio del hombre, en la fábrica surgió la primera despersonalización del trabajo.

La maquinaria ya no está al servicio del hombre sino de la producción de bienes en escala, de la apropiación de fuentes de energía, el uso de materias primas y el concepto de la transformación de las mismas en bienes de consumo. Tal cambio

influyó poderosamente en la conceptualización social pues al artesano lo sustituyó el empresario con idea de que la máquina potenciara en forma geométrica las utilidades de su dinero y con ello el fortalecimiento del capitalismo como sistema de producción, cuyo impulso provocó competencia entre los ofertantes de un mismo bien por lo que fue la época en la que surgió la *patente* o registro de las invenciones con el fin de que nadie más que el creador de la máquina pudiese utilizarla legalmente y con ello, también, cobrar o ejercer usufructo por el uso de la incipiente tecnología.

Así, el procesamiento de la seda, el algodón o la lana, el teñido de estas fibras, la fabricación de papel, se convirtieron en una manufactura que también fue objeto de patente, así como la utilización de las fuentes de energía. La revolución industrial también lo fue en la evolución de distintas fuentes de energía, pues en su inicio la original fue la hidráulica y con paso del tiempo las invenciones y el cambio en los procesos permitieron el uso de otras fuentes como el carbón para producir fuego o calor y con ello cambiar los procesos de producción.

En el campo la situación fue paralela. Los pequeños productores agrícolas fueron sustituidos. Los grandes terratenientes prefirieron el ahorro producido por el empleo de las máquinas que abarataron costos por la mano humana y la de los semovientes a los que ya no se debía mantener,, el valor de la producción de las tierras se pulverizó cuando las primeras máquinas sustituyeron la siembra con tracción animal y trabajo humano.

El desarrollo del capitalismo industrial tuvo importantes costes sociales. Al principio, la industrialización se caracterizó por las inhumanas condiciones de trabajo de la clase trabajadora. La explotación infantil, las jornadas laborales de 16 y 18 horas, y la insalubridad y peligrosidad de las fábricas eran circunstancias comunes.

La intendencia del Ejército se convirtió desde entonces en un cliente asiduo de la industria, por la necesidad de suministros diversos, desde armamento hasta uniformes y equipos.²³

Por otro lado, en Inglaterra surgieron los talleres públicos, el trabajo coercitivo para quienes eran acusados de vagabundez; quien sin permiso del maestro se ausentaba o bien no cumplía con la jornada laboral era severamente amonestado y tratado como desecho social y privó el concepto de que el trabajo debía ser obligatorio.

Este cambio en la producción dispuso el surgimiento de un mercado laboral, esto es, de personas que supieran manejar las máquinas, que pudiesen recrear nuevas condiciones, lo cual conllevó al surgimiento de las primeras disposiciones laborales, sobre todo en Inglaterra y con ello también al surgimiento de autores estudiosos que cuestionaban los métodos de reclutamiento y de trabajo inhumano que defendían otros puntos de vista como la propiedad comunitaria que propalaron los socialistas utópicos, sobre todo en la segunda mitad del siglo XIX.²⁴

1.2.5 La teoría de la utilidad o utilitarismo

El padre de la teoría del utilitarismo apunta que es: *“la propiedad que tiene por objeto producir beneficio ventaja, placer, bien o felicidad, o bien [...] prevenir el daño, el castigo, el malo la infelicidad de la persona o del ser de cuyo interés es la comunidad en general, se tata de la felicidad de la comunidad; si es un individuo en particular, de la felicidad de tal individuo...”*²⁵

A su vez, esta teoría alcanza su plena madurez con las ideas de John Stuart Mill quien plantea el siguiente concepto:

²³ Weber, Max, vid nota 8, op., cit., p.p 261 – 262

²⁴ Entre los teóricos más destacados de esta corriente es posible mencionar a Roberto Owen, Henri de Saint- Simon, Charles Fourier, Etienne Cabet. Con la aparición de las ideas de Marx. Engels, Bakunin seformó la corriente del socialismo.

²⁵ Bentham, Jeremy, *Introducción y Principios de la Moral y de la Legislación*. Editorial Aguilar. Madrid, 1981, p. 4

El credo que acepta la Utilidad o Principio de la Mayor Felicidad como fundamento de la moral, sostiene que las acciones son justas en la proporción con que tienden a promover la felicidad; e injustas en cuanto tienden a producir lo contrario de la felicidad. Se entiende por felicidad el placer, y la ausencia de dolor; por infelicidad, el dolor y la ausencia de placer. Para dar una visión clara del criterio moral que establece esta teoría, habría que decir mucho más particularmente, qué cosas se incluyen en las ideas de dolor y placer, y hasta qué punto es ésta una cuestión patente. Pero estas explicaciones suplementarias no afectan a la teoría de la vida en que se apoya esta teoría de la moralidad: a saber, que el placer y la exención de dolor son las únicas cosas deseables como fines; y que todas las cosas deseables (que en la concepción utilitaria son tan numerosas como en cualquier otra), lo son o por el placer inherente a ellas mismas, o como medios para la promoción del placer y la prevención del dolor...²⁶

En materia económica el utilitarismo queda definido como sinónimo que a todo esfuerzo corresponde una ganancia o utilidad legítima, por la producción de bienes cuya materia prima adquiere un valor agregado por su transformación industrial o por la acción del trabajo humano.

Con ese orden, la propiedad inmobiliaria y la de producción de bienes, además de la producción misma, justifica la generación de una renta ya por la tierra o por un capital invertido, a la vez que, la renta del suelo, muchas veces obedece a la explotación de un monopolio o de una expansión limitada del suelo. El valor de la renta es concomitante con la propiedad privada de la misma y por tanto debe ser inalienable, a la vez que es constituye una ganancia por el usufructo que se obtiene en forma real por su posesión.²⁷

²⁶ Mill, John Stuart, *El Utilitarismo*. Biblioteca Virtual Antorcha, 2004. Consultable en http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/filosofia/utilitarismo/caratula.html

²⁷ Polato, Franco, en *Diccionario de Política*. Editorial Siglo XXI, México, 1985, p. 1659

1.2.6 Capitalismo

El vocablo capitalismo,²⁸ se asoció a una conceptualización que clamó por principios como la libre empresa, la economía basada en la competencia despiadada, mercantil y poco ética para la creación de mercados. Sin embargo el autor de un esbozo incipiente sobre el capitalismo fue William Petty,²⁹ quien influido por las ideas del mercantilismo inició con un ideario sobre esta corriente del pensamiento económico.

Posteriormente, se asociaron otros conceptos como la teoría del valor, el salario, sus valores y de la renta agraria que se desarrolló con las ideas aportadas por Adam Smith, filósofo y economista que revolucionó el pensamiento económico de la época, al expresar que en la compra venta de mercancías no está la clave de la riqueza, sino en la producción de bienes que son los que le dan valor agregado a las materias primas.³⁰

Para Smith la combinación del interés personal, la propiedad y la competencia entre vendedores en el mercado llevaría a los productores, "*gracias a una mano invisible*", a alcanzar un objetivo que no habían buscado de manera consciente: el bienestar de la sociedad.

De acuerdo con el autor mencionado, el capital se forma con la propiedad raíz, los elementos para transformar la materia en bienes y servicios como la maquinaria y otras herramientas utilizadas destinadas al consumo.³¹

En el ideal de Smith, la actividad económica se organiza y coordina a sí misma, orientada en forma exclusiva por la interacción entre compradores y vendedores (o productores) que se produce en los mercados. Los propietarios de la tierra y el capital como los trabajadores, son libres y buscan maximizar su bienestar, por lo que intentan sacar el mayor partido posible de sus recursos y del trabajo que

²⁸ Acuñado por Karl Marx hacia la mitad del siglo XIX. El Capital, Volumen I.

²⁹ Karataev, Ryndina, vid nota 2, op., cit, pp. 116 – 124

³⁰ Smith, Adam, *La mano invisible*. Editorial Taurus, México, 2012, pp. 11 - 15

³¹ Chanes Chanes, Rubén, *Apuntes para la materia Economía I*. Facultad de Economía, UNAM. México 1973, pp. 17 – 25

utilizan para producir; los consumidores pueden gastar como y cuando quieran sus ingresos para obtener la mayor satisfacción posible.

Este principio, que se denomina soberanía del consumidor, refleja que, en un sistema capitalista, los productores se verán obligados, debido a la competencia, a utilizar sus recursos de forma que puedan satisfacer la demanda de los consumidores; el interés personal y la búsqueda de beneficios les lleva a seguir esta estrategia. En cuarto lugar, bajo el sistema capitalista el control del sector privado por parte del sector público debe ser mínimo; se considera que si existe competencia, la actividad económica se controlará a sí misma; la actividad del gobierno sólo es necesaria para gestionar la defensa nacional, hacer respetar la propiedad privada y garantizar el cumplimiento de los contratos. Esta visión decimonónica del papel del Estado en el sistema capitalista ha cambiado mucho durante el siglo XX.³²

En consecuencia, el bien social radica en lograr el máximo nivel de producción de los bienes que la gente desea poseer los cuales generan riqueza a quienes los producen y a las naciones que los venden en los mercados locales e internacionales.³³

Según Adam Smith, los seres humanos siempre han tenido una fuerte tendencia a "...realizar trueques, cambios e intercambios de unas cosas por otras..."³⁴

De acuerdo con este autor, la economía funciona con un orden económico natural, cuya eficacia depende de la libertad absoluta de las leyes del mercado y la mínima intervención del Estado. Sin embargo, Smith no pensaba que la industria no fuera productiva, o que el sector agrícola era el único capaz de crear un excedente económico. Fue el primero en considerar el valor del trabajo y su división como elementos para generar y acrecentar riqueza. Otro concepto que impuso fue

³² Smith, Adam, vid nota 30, op., cit, pp. 18 y ss.

³³ Smith, Adam, *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Fondo de Cultura Económica, México, 1973, pp. 17 y ss.

³⁴ Ídem

el de la expansión de los mercados como mecanismo de apertura ilimitada para que la sociedad incrementara sus niveles de riqueza y bienestar mediante la producción especializada y el comercio abierto.

Tal idea coincidió parcialmente con el enfoque de los fisiócratas. Ello influyó para propalar el paradigma de que la economía debía ser libre, conforme a su orden natural y la industrialización, el camino para lograr condiciones de pleno desarrollo.

Coincidió con antecesor Witt y los fisiócratas, en la conceptualización de la teoría de las rentas y definió tres estratos sociales: capitalistas, terratenientes y obreros. Derivado de ello, los productos o rentas que genera su explotación son también tres: la ganancia o beneficio por el dinero prestado, la renta agraria y el salario por el trabajo realizado. Según tal idea, esos tres tipos de renta constituyen e valor de los artículos, los cuales deben venderse en su precio natural.³⁵

El salario o renta de los trabajadores es la prestación por el trabajo realizado, tiene un carácter especial porque es producto de la fuerza de trabajo y, por lo tanto, al ser un elemento constitutivo y contribuidor de la riqueza de las naciones, debían elevarse los salarios de los trabajadores.³⁶

Para Max Weber el capitalismo como concepto se centra como:

*...la satisfacción de necesidades de un grupo humano, con carácter lucrativo y por medio de empresas, cualquiera que sea a necesidad que se trate; especialmente diremos que en una explotación racionalmente capitalista, se trata de una explotación con contabilidad de capital, es decir, una empresa lucrativa que controla la rentabilidad en el orden administrativo por medio de la contabilidad moderna, que exige un balance entre los ingresos y los gastos...*³⁷

Con el capitalismo aparecieron los ciclos económicos: periodos de expansión y prosperidad seguidos de recesiones y depresiones económicas que se

³⁵ Ídem

³⁶ Ídem

³⁷ Weber, Max, *vid nota 8, op.cit.* p. 236

caracterizan por la discriminación de la actividad productiva y el aumento del desempleo. Los economistas clásicos que siguieron las ideas de Adam Smith no podían explicar estos altibajos de la actividad económica y consideraban que era el precio inevitable que había que pagar por el progreso que permitía el desarrollo capitalista. Las críticas marxistas y las frecuentes depresiones económicas que se sucedían en los principales países capitalistas ayudaron a la creación de movimientos sindicales que luchaban para lograr aumentos salariales, disminución de la jornada laboral y mejores condiciones laborales.

Sin embargo, durante el siglo XIX apareció la obra *Das Kapital* de Karl Marx, que dio otro concepto e implicaciones al término y se convirtió en el fundamento ideológico del sistema socialista que criticó y puso en tela de juicio los valores y principios de la libre empresa, la propiedad privada de los medios de producción, la división del trabajo y la acumulación de la riqueza en unas cuantas manos.

1.3 Evolución del capitalismo a imperialismo

El siglo XIX fue un laboratorio de cambios y reajustes políticos y sociales en Europa. Durante esa centuria el auge de los monopolios y la política extractiva de las metrópolis imperiales, el control de las rutas marítimas, el libre comercio y una política colonial basada en la fuerza ante naciones disgregadas social y políticamente, fueron elementos distintivos de un capitalismo visto como una forma de dominación y expansión del poder, de sojuzgamiento territorial, económico y político de unas naciones sobre otras.³⁸

Adicionalmente, una característica esencial es que el imperialismo surgió de la necesidad de salvaguardar militarmente las inversiones realizadas por los capitalistas en plantaciones, latifundios y posesiones de ciudadanos de las metrópolis coloniales. Se le considera como una fase superior del capitalismo que tiene como elementos distintivos: 1) un elevado grado de concentración de la producción determinado por capital monopolista; 2) fusión del capital bancario con el industrial, del que surge el capital financiero y la oligarquía; 3) la exportación de

³⁸ Wittfogel, Karl, *El despotismo oriental*. Editorial Guadarrama, Madrid, España, 1969, p. 23

capital para la construcción de obras como ferrocarriles, caminos, puentes, el establecimiento de industrias, la exportación de maquinaria de los países imperiales a los que se encuentran en estado de atraso y pobreza; 4) la despiadada lucha por los mercados entre las naciones monopolistas; 5) el sobre proteccionismo; 6) el surgimiento de los *trusts* o consorcios financiero – industriales que se reparten económicamente el mundo; 7) la ocupación territorial y política de los países coloniales sobre los débiles y atrasados.³⁹

Con el paso del tiempo las formas de dominio han evolucionado, pues no es lo mismo el imperialismo decimonónico que el vivido por las potencias industrializadas en el siglo XX en Europa y Estados Unidos, pues en la época contemporánea etapa más reciente y contemporánea es que además del monopolio del capital, el pago de las crisis financieras las ha tenido que cubrir el contribuyente, pues el precio de las prácticas especulativas ha sido un costo cuya factura ha sido en detrimento del gran público inversionista.

Con la Gran Depresión de 1929 – 1930 se inició un ciclo repetitivo de crisis económicas que se sucedieron a lo largo del siglo XX y lo que va del presente. De hecho no hay solución, solo postergación de los efectos de los ciclos económicos, cambio de manos de inmensos capitales, ruina para unos, beneficio insospechado para otros.

Todo ello está relacionado con el sistema de producción capitalista y los patrones de consumo de bienes y servicios, de los mecanismos de financiamiento y la compra – venta de valores bursátiles a la baja que representan un mecanismo de financiamiento y de crédito en que el mercado de valores es el receptáculo de las transacciones a través de las Bolsas de Valores.

A partir de las crisis económicas se presentó la circunstancia de que — contrario a los principios del liberalismo— los gobiernos nacionales comenzaron a intervenir dado el elevado costo de las crisis y sus efectos económicos. El autor de

³⁹ Lenin, Vladimir Ilich Ulianov, *El imperialismo. Etapa superior del capitalismo*. Obras Selectas. Tomo V, Editorial Progreso, Moscú, 1971, p. 129 y ss.

tal idea fue Lord John Maynard Keynes, para quien, según su idea, el Estado, los gobiernos están capacitados para impulsar el desarrollo, utilizar su poder económico, su capacidad de gasto, sus impuestos y el control de la [oferta](#) monetaria para paliar, e incluso en ocasiones eliminar, el mayor inconveniente del capitalismo: los ciclos de expansión y depresión.⁴⁰

Durante los períodos de depresión los gobiernos están obligados a utilizar el gasto público como instrumento de aceleración del proceso económico mediante la generación de empleos con la utilización de programas abiertos de empleo, aun cuando con ello se incurra en déficit presupuestal para compensar la retracción de la inversión privada en la producción. Aun cuando exista inflación, ésta se justifica por el efecto social y la movilidad económica que generan.

El éxito social del modo de producción capitalista, ha sido su capacidad para la generación libre de riqueza, pero su contradicción principal estriba en que los beneficios de ella son para el disfrute de unos cuantos. El principal problema radica precisamente la injusta redistribución del ingreso, la extrema pobreza de millones de seres humanos y la escasez de ocupación remunerativa adecuada entre la mayoría de la población mundial.

1.3.1 La crítica al capitalismo: Socialismo y marxismo

El modo de producción capitalista ha sido causante de las revoluciones, guerras y depresiones económicas a lo largo de los siglos XIX y XX.

La crítica a la explotación de los trabajadores y de las condiciones en que realizaban su trabajo, la clara oposición a la teoría de la utilidad o utilitarismo, elementos como el desempleo y la pobreza que se extendía en Europa a lo largo de las dos centurias precedentes a la actual, motivaron el surgimiento de una filosofía que pretendió explicar los fenómenos sociales, pero sobre todo el

⁴⁰ Keynes, John Maynard, *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. Coed. Ed. Planeta-Agostini. México, 1993, pp. 23 – 125

comportamiento de los procesos económicos con un punto de vista muy distinto al sostenido por los autores clásicos de la teoría económica.

Socialismo es un vocablo acuñado desde el inicio del siglo XIX, que encontró incompatible el modo de producción capitalista. Su fundamento es que bajo el capitalismo lo que se logra es el enriquecimiento de unos cuantos en detrimento de los más y por ello propone que los medios de producción no sean de propiedad privada sino comunitaria o social.

En su sentido lato, el vocablo se refiere a todas aquellas ideas políticas que privilegien el momento social sobre la vida individual, por lo que es contrario al individualismo y al utilitarismo propuesto por Adam Smith.⁴¹

Los autores que enarbolaron originalmente el socialismo no procedían de las clases más modestas, por contrario emergieron de la clase burguesa y sostuvieron como tesis fundamental que el capitalismo:

a. constituía un modo injusto, explotador de los trabajadores, los degradaba, transformándolos en máquinas o bestias, y permitía a los ricos incrementar sus rentas y fortunas;

b. como sistema de producción era ineficaz e irracional, incapaz de fortalecer las fuerzas productivas de la sociedad, al no proveer de trabajo seguro y remunerativo al total de la sociedad, sino sólo a unos cuantos;

c. los efectos de su acción provocan crisis económicas períodos cíclicos causados por tiempos de superproducción o escasez de consumo;

d. la desigualdad y la división clasista impedía dar trabajo a toda la población lo cual generaba lujos para unos cuantos en vez de satisfacer necesidades para todos.⁴²

⁴¹ Bobbio, Norberto Y Matteucci, Nicola, *Diccionario de Política* Tomo II, Editorial siglo veintiuno. México, 1985, p. 1554

⁴² Ídem

El socialismo fue una reacción ante el extremo valor que el liberalismo concedía a los logros individuales y a los derechos privados, a expensas del bienestar colectivo.

Los socialistas compartían con los liberales el compromiso con la idea de progreso y la abolición de los privilegios aristocráticos aunque, a diferencia de ellos, denunciaban al liberalismo por considerarlo un cartabón disfrazado del capitalismo, favorecedor de sus prácticas especulativas.

Con una clara visión del cambio histórico, los socialistas decimonónicos definieron en su momento las reformas políticas y económicas que podrían hacer menos injusto el sistema capitalista, entre ellas, el sufragio universal, la igualdad de derechos de la mujer, un sistema de protección social (seguridad social, pensiones y asistencia médica universal), la regulación del mercado de trabajo, la introducción de derechos como la jornada máxima de ocho horas y el salario mínimo diario, que era una justa demanda promovida por las condiciones de la clase obrera de la que hicieron bandera los sindicalistas, los anarquistas y otros movimientos reivindicatorios, así como el reconocimiento del derecho de libre asociación y la legalización de los sindicatos de trabajadores.⁴³

A su vez, el marxismo adquirió connotación a partir de una concepción materialista de la historia, se convirtió en una corriente del pensamiento político y económico que ha influido sobre las sociedades en los siglos XIX y XX.

Entre sus postulados, sitúa al capitalismo como resultado de un proceso histórico caracterizado por un conflicto continuo entre clases sociales opuestas, pues crea en sí la lucha entre la clase de los trabajadores sin propiedades, recursos ni medios de producción a la cual se denomina el proletariado, formado por el conglomerado de desposeídos que son explotados por los terratenientes y poseedores de los medios de producción de riqueza que mediante la exacción y un

⁴³ Ídem

ridículo salario enriquecen su patrimonio a costa del trabajo y explotación de la clase trabajadora.

Los ideólogos por excelencia de esta corriente fueron Karl Marx y Frederich Engels cuya doctrina se convirtió en la más depurada acerca de la crítica al capitalismo y el sistema de injusticia y pobreza que se vivía en Europa en la primera mitad del siglo XIX.

De acuerdo con Marx, las relaciones capitalistas irían eliminando a los pequeños productores hasta que sólo quedasen dos clases antagónicas enfrentadas, los capitalistas y los obreros. En el devenir de los tiempos, el roce constante entre los intereses de ambas clases crearían una grave crisis económica que daría paso a la institución del socialismo con la condena y desaparición de la propiedad privada, base y sustento del sistema capitalista y daría paso a la institución del socialismo fundamentado en la propiedad colectiva de los medios de producción.⁴⁴

Con tal posición ideológica, es posible inferir que el Estado dejaría de ser la forma de opresión de una clase sobre otra y se convertiría en un mecanismo de control del sistema de producción social y distribuidor de la riqueza igualitaria. Ello implica otro cambio en la visión tradicional pues la función primordial dejaría de ser la del policía represor y se convertiría en la superestructura de nivelación y equilibrio económico y social.

Al expropiarse los medios de producción y darles utilidad social, Marx propuso, que con la extinción de la propiedad privada la riqueza tuviese una redistribución expansiva a todos los trabajadores.⁴⁵

En ese orden de ideas, las clases sociales son producto de la explotación de unos sobre otros, por lo que, como tales sólo constituyen una diferenciación artificial provocada únicamente por el nivel y la capacidad económica muy alejadas

⁴⁴ Marx, Karl, *El Capital*. Vid nota 3. Pp. 17 y ss.

⁴⁵ Ídem

del conocimiento, la preparación, la experiencia o las aportaciones al sistema de producción.

A *contrario sensu* del sistema basado en *lo ideal* sustentado por Hegel como lo primordial, el cambio fundamental que ofreció la filosofía marxista fue la conceptualización de *lo materialista*, como sustento primario del devenir de la humanidad, donde se proclamó una forma de vida satisfactoria con medios para garantizar la subsistencia sin problemas, de tal forma que la crítica al capitalismo partió del injusto sistema de producción de mercancías, donde quien produce verdaderamente la riqueza, el obrero, es quien menos gana; planteó que los mecanismos para valuar y valorar el trabajo eran a todas luces explotadoras, pues ofrecían sólo una mísera parte del valor real del trabajo desarrollado y las prácticas de especulación favorecían el enriquecimiento de unos cuantos en detrimento de las grandes mayorías.

A partir de ese principio, la teoría marxista propuso una sociedad igualitaria como medio para acabar con los antagonismos sociales, una sociedad sin clases, equitativa y uniforme en derechos y en obligaciones, solidaria y subsidiaria.

Para Marx, lo que el obrero vende no es su trabajo, sino su *fuerza de trabajo*, que por sí misma constituye un valor esencial para la producción puesto que la mano del hombre es de mayor valor que el resto de los factores de la producción, dado que es la energía que mueve al resto de aquellos.

En clara contraposición a la teoría utilitarista, desarrolló el concepto de la *plusvalía*, desagregada en tres elementos: renta agraria, intereses y ganancia industrial, a la vez que, la remuneración de la fuerza de trabajo es dividida en dos partes el salario y la propia plusvalía producto del trabajo que no es remunerada adecuadamente porque el capitalista explotador no retribuye con suficiencia a los trabajadores, de ahí que la elevación del salario afectaría el cociente de ganancia

del pero no tiene por qué afectar el precio medio de las mercancías ni de sus valores.⁴⁶

De tal tesis justificó la lucha de los obreros por mejores salarios para combatir la explotación de la que son objeto. Acerca de ello agregó: *La clase obrera no debe olvidar que en esta lucha cotidiana, combate solamente contra los efectos, pero no contra las causas de estos efectos; que lo que hace es contener el movimiento descendente, pero no cambia, su dirección, que aplica paliativos pero no cura la enfermedad...*⁴⁷

En el Manifiesto del Partido Comunista, Marx definió con claridad que el poder político es: *“el poder organizado de una clase para oprimir a otra...”*⁴⁸

Los teóricos marxistas conceptualizaron el socialismo como una fase intermedia o de transición entre el capitalismo y el comunismo, la cual se identifica y corresponde a la dictadura del proletariado. Su concepto identifica al Estado burgués como un sirviente de los terratenientes y propietarios de los medios de producción.⁴⁹

*El Estado es la forma bajo la que los individuos de una clase dominante hacen valer sus intereses comunes y en la que se condena a toda la sociedad civil de una época... la independencia del Estado no se encuentra hoy más que en aquellos países donde los órdenes no se han desarrollado en clases...*⁵⁰

En otro escrito ratifica que el estado... *no es más que una forma de organización que los burgueses se dan por necesidad, tanto hacia al exterior como*

⁴⁶ Marx, Karl, **Salario, precio y ganancia**, Obras Escogidas. Tomo I, Editorial Progreso. Moscú, 1971, p. 459

⁴⁷ Ividem, p. 464

⁴⁸ Marx, Karl.. **El manifiesto del Partido Comunista**, Obras Escogidas Tomo I, Editorial Progreso, Moscú, 1971, p. 117

⁴⁹ Marx, Karl, **Debates sobre la Ley de los robos de leña (1842)**, **Obras escogidas**. Tomo II, Editorial Progreso, Moscú, 1971, pp. 426 . 433

⁵⁰ Marx, Karl, **La ideología alemana**, Obras Escogidas, Tomo I. Editorial Progreso, Moscú, 1971, p. 56

*hacia el interior, a fines de garantizar recíprocamente su propiedad y sus propios intereses...*⁵¹

La explicación del concepto expresado consiste en que el Estado burgués, defensor del capitalismo, condiciona la superestructura política a la estructura económica, donde la sociedad civil, agrupada en clases mantiene un antagonismo entre sí, por lo que la superestructura estatal se encarga de mantener un *statu quo* basado en la represión.

*Todos los órganos del estado burgués se convierten en ojos, orejas, brazos piernas, con los que el interés del propietario escucha, observa, valora, provee, aferra y camina...*⁵²

Conceptualiza al estado burgués como una fase del desarrollo de la sociedad en que los órdenes se transforman en clases y la propiedad privada se emancipa del Estado, llevando a éste a ser subordinado de los intereses de aquella, o expresado textualmente: *...la autoridad estatal se transforma en un dependiente del propietario...*⁵³

En su crítica a las instituciones liberales, Marx califica a los Parlamentos u órganos legislativos como “un comité de negocios” de la burguesía.⁵⁴

La solución que plantea es la destrucción del estado burgués y la instauración de la dictadura del proletariado, como mecanismo para lograr una sociedad alejada de las clases, equitativa e igualitaria para todos.

Para ello debe darse una etapa de transición que concientice políticamente a los obreros y surja una revolución de corte popular.

...la existencia de las clases solo va unida a determinadas fases del desarrollo histórico de la producción; [...] la lucha de clases conduce necesariamente a la dictadura del proletariado; [...] esta misma

⁵¹ Ibídem, p. 71

⁵² Marx, Karl, *vid nota 49*, pp. 426 – 433

⁵³ Ídem

⁵⁴ Marx, Karl, *El 18 Brumario, Obras escogidas*. Tomo I, Editorial Progreso, Moscú, 1971, p. 84

*dictadura no constituye de por sí, más que el tránsito hacia la abolición de todas las clases u hacia una sociedad sin clases...*⁵⁵

En 1864 se fundó en Londres la Primera Internacional, evento en el que se acuñó la frase *“proletarios del mundo: uníos”* cuya expresión significa que sólo la unidad de clase puede forjar el cambio social. Desde luego fue dirigida para unificar al incipiente obrerismo en torno de un ideal y de una lucha para reivindicar derechos y que fuesen reconocidos por empleadores, terratenientes y todo tipo de patronos.

Sin duda, el marxismo ha influenciado en muchos países, sobre todo en los más jóvenes que han surgido de la emancipación de las antiguas colonias imperiales, a la vez que su ideología ha servido como base para otros movimientos sociales y corrientes ideológicas en Asia, África y América Latina. En donde definitivamente no ha permeado como ideología atrayente es en América del Norte y los países anglosajones.

1.3.2 Socialismo y social democracia.

La evolución de la ideología del socialismo, pervive de distintos momentos, el primero, inspirado por los ideales de la Revolución Francesa; el segundo el de las luchas obreras sindicalizadas, originadas en la exhibición de las grandes desigualdades y de la explotación de la clase trabajadora, el surgimiento y entronización del marxismo como doctrina del materialismo y del socialismo; el tercero denominado del colectivismo que pone en el centro al Estado del que provienen la legislación, los programas, las acciones para mejorar las condiciones de la clase trabajadora y posibilitar un mejor equilibrio.⁵⁶

Es conveniente resaltar que a la par del marxismo surgieron autores socialistas cuyo enfoque fue menos radical que la propuesta y enfoque histórico del

⁵⁵ Marx, Karl, *Las luchas de clases en Francia 1848 – 1850. Obras escogidas*. Tomo I, Editorial Progreso, Moscú, p. 288

⁵⁶ Braudel, Ferdinand, *La historia y las ciencias sociales*. Alianza Editorial. Madrid, España 1989, pp. 60 – 130

marxismo —que, por otro lado— ofrecía una sensata explicación sobre el injusto e insuficiente modelo de redistribución de la riqueza.

El marxismo mostró rompimiento ideológico con la tradición de Occidente, cimbró intelectualmente la forma tradicional del enfoque ideológico que sustentaba durante siglos la institución de la propiedad privada, el derecho y la expresión de las instituciones del Estado – Nación.

La segunda mitad del siglo XIX y principios del XX fue el período que sin duda significó el laboratorio experimental del socialismo, pues además de ser la época del surgimiento y publicitación de la ideología marxista, se sucedieron eventos en lo que se probó la implantación de gobiernos populares como la Revolución de 1848 en Francia, la Comuna de París 1870 – 1872 y la disolución de la I Internacional socialista, que fueron acremente atacados por la burguesía tradicional, un conglomerado ciudadano ajeno o poco interesado, las más de las veces escaso de luces para comprender la trascendencia de los ideales que suponía establecer el socialismo como gobierno, a la vez que también sufrió los embates de otras corrientes no acordes como el anarquismo encabezado por Bakunin quien criticó los ideales socialistas.

El antídoto creado por los gobiernos capitalistas fue la incipiente seguridad social, surgida en la Alemania del Canciller Bismarck que en principio permitió la formación de sindicatos pero tutelados por el propio gobierno y la dotación de los seguros en forma contundente que rápidamente proliferaron como medio para atemperar las contradicciones sociales creadas por la desigualdad económica y que años más tarde se convirtió en el principio de la política social de los gobiernos occidentales.

La gran equivocación del marxismo fue preconizar la inminente caída del sistema capitalista, pero no previó la evolución económica, la industrialización, la formación de una clase media compuesta por artesanos, pequeños propietarios, industriales y la expansión del capitalismo ya como imperialismo o bien como forma de progreso económico para la explotación de grandes reservas de recursos

materiales, así como la declarada industrialización internacional, que introdujo reformas como el incremento salarial, la institución de las guarderías y las escuelas públicas, que fueron mecanismos para atemperar el descontento social.⁵⁷

La socialdemocracia se funda con el ideal marxista, pero se aleja de ella cuando propone la transición de la sociedad capitalista al socialismo a través de medios pacíficos, de reformas graduales dentro del sistema y abandona como medio, las medidas violentas, la revolución armada con miras a destruir el modo de producción capitalista.⁵⁸

Su ideario acepta la participación en el juego de poder de la democracia liberal, a través de la lucha electoral, la concurrencia al Parlamento, el debate ideológico y la confrontación de ideas. Difiere del enfoque marxista en que el Estado es un medio de opresión que debe exterminarse para lograr una sociedad sin clases y lo conceptúa como como el mecanismo de orden para lograr los cambios sociales., por tanto, apuesta al fortalecimiento del Estado de bienestar que garantice mejoras para los distintos segmentos sociales. Es posible afirmar su oposición al neoliberalismo en la medida que desde el punto de vista económico, sostiene la intervención del Estado para equilibrar situaciones desventajosas, dentro de una economía de mercado regulado y de aportar opciones de viabilidad dentro del Estado democrático.⁵⁹

1.4 Comprender el liberalismo, para entender el neoliberalismo

El liberalismo en la Europa del siglo XVIII fue una respuesta social ante el fracaso y agotamiento de los sistemas monárquicos de corte absolutista. Fue la respuesta filosófica y social que respondió a la crisis de valores de las nacientes

⁵⁷ Historia del socialismo, Consultable en:
http://www.mercaba.org/Rialp/S/socialismo_historia_politica.htm

⁵⁸ Socialdemocracia. Consultable en: <http://www.fusda.org/socialdemocracia.pdf>

⁵⁹ Raven Crosland, Anthony Charles, *The future of socialism*. Cape January 1964, Denver, U. S., pp. 35 – 63

sociedades de pensadores ante el dogma del designio y autoridad divina de los reyes.

Fue en esencia, la liberación del dogma teocrático, de la supresión de la desigualdad provocada por razones de sangre esgrimida como justificación para la existencia de la aristocracia y, también como un escape para agotar el sentido autocrático y unipersonal de gobierno. Confirmó el principio de que la autoridad de los gobernantes no dimana de la divinidad, sino que es del pueblo y éste a su vez la delega en un mandatario. Fue la herejía, convertida en cuestionamiento político y social.⁶⁰

Dicho así, tan sencillo, pudiera no parecer tan trascendente, pero cuando se analiza con mayor profundidad, es posible comprender que el liberalismo emergió como producto de una nueva clase que no pertenecía a la aristocracia, ni a la gleba o a los artesanos, surgida de las incipientes universidades, de los seglares de la cultura, que previeron una conceptualización distinta a la que se tenía del mundo y de las relaciones entre gobernantes y gobernados.

En su ascensión al poder echó abajo no sólo las ideas predominantes de la época, sino los dogmas y las barreras al pensamiento en todos los órdenes de la vida social. Acabó con la conceptualización del privilegio para unos cuantos, de tal forma que cambió el status de la sangre por el contrato social, la inamovilidad social por una revaloración de las personas como seres individuales poseedoras de derechos irrefutables concedidos desde su nacimiento no por erigen sino por el hecho de ser hombres.

El monopolio y la religión de Estado cambió para dar cabida a la premisa de que el hombre como ser pensante puede discurrir y creer en lo que mejor llene las expectativas de su alma.

⁶⁰ Laski, Harold J, El Estado en la teoría y la práctica. Introducción. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, España, 1934, p. IV

Hubo conmoción cuando el *jus divinum* fue execrado y en su lugar apareció el *jus naturale*. El control social pasó de los grandes terratenientes a los banqueros, comerciantes, industriales, los cambistas, las compañías navieras.

En forma casi imperceptible pero segura y definitiva la ciencia, el pensamiento racional se sobrepuso sobre la creencia religiosa, lo cual ha sido una de las mutaciones más importantes desde el origen de la civilización, pues arrancó a la Iglesia la posesión del pensamiento occidental que la cuestionó en forma diametral.

La convivencia de los individuos viviendo en sociedad cambió cuando se abandonó el concepto del pecado infringido contra la divinidad por el de delito cometido contra otro igual o contra la sociedad misma.

El siervo deja de serlo para siempre y se convierte en señor de sí mismo. La idea del progreso y de la abundancia dejó de ser para unos cuantos privilegiados por la posesión de territorios con la proclama de que cada quien es libre de ejercer la profesión u oficio que mejor le acomode.

El liberalismo, en suma, fue el estallido que abrió al entendimiento y conciencia humanas la preminencia sobre más de mil años sobre creencias, que mantuvieron reprimidas las corrientes y las ideas, no se diga su expresión y libre manifestación.

Tal situación fue una consecuencia cuyas causas y eventos significativos se iniciaron desde el Renacimiento época que cambió la cosmogonía; el descubrimiento de nuevos continentes, por primera vez puso en tela de juicio las ideas del conocimiento del mundo aleado de la concepción tomista, impuso las ideas económicas del filibusterismo, precursor del mercantilismo, introdujo novedosos conceptos de hacer la guerra, la pólvora y armamentos como el cañón.

Después de la Edad Media, el liberalismo se expresó quizá por primera vez en Europa bajo la forma del humanismo, que reorientaba el pensamiento del siglo XV para el que el mundo (y el orden social), emanaba de la voluntad divina. En su

lugar, se tomaron en consideración las condiciones y potencialidad de los seres humanos. El humanismo se desarrolló aún más con la invención de la imprenta que incrementó el acceso de las personas al conocimiento de los clásicos griegos y romanos. La publicación de versiones en lenguas vernáculas de la Biblia favoreció la elección religiosa individual. Durante el renacimiento el humanismo se impregnó de los principios que regían las artes y la especulación filosófica y científica. Durante la Reforma protestante, en algunos países de Europa, el humanismo luchó con intensidad contra los abusos de la Iglesia oficial.

Las ideas liberales no sólo fueron políticas o económicas, surgieron desde el Renacimiento cuando Copérnico se reveló contra el dogma, con Cristóbal Colón cuando afirmaba que habían mejores rutas para llegar a las Indias, tuvieron su inicio en la Noche de San Bartolomé en Francia que fue una poderosa causal de la libertad de credo, en el invento de la imprenta por parte de Gutenberg, de las ideas de Maquiavelo y de Jean Bodin, acerca de la soberanía, sin embargo, su implantación como proceso quedó suspendida hasta que se gestó una nueva clase e intereses económicos, ajenos al feudo y de la ciudad Estado, más cosmopolita, más ilustrada y avanzada culturalmente, menos dogmática y secular.

A su vez la Reforma religiosa vino a plasmar otra idea de Dios, de la vida y de la relación entre el hombre y la divinidad, des invistió a la Iglesia de Roma de la exclusividad y monopolio del Ser Supremo, de la administración de los Sacramentos y dio un toque de civilidad a los actos más importantes del ser humano como su nacimiento, su matrimonio o su muerte..

Pero esas ideas, controvertidas, atacadas, reprimidas, crearon bandos, disputas, luchas incansables, derramamiento de sangre. Su defensa produjo dolor, segregación, pero también el surgimiento de un amanecer para el pensamiento.

Hacia las postrimerías del siglo XVIII e inicios del siglo XIX en que se sitúa el crisol de la lucha entre las ideas que deseaban la continuidad de los privilegios y los pocos estamentos que devenían de la Edad Media, contra las ideas liberadoras e

independistas. De hecho, lo más importante era la libertad de conciencia, que englobaba a las demás.

Para nadie es desconocida la vehemencia con la que es proclamado el conjunto de conceptos y derechos propuestos por los independentistas norteamericanos en *El Federalista*, que al ocuparse de la figura del nuevo Estado, proclama la unión, la unidad como salvaguarda para todos, la apertura comercial indiscriminada, en forma libre y, para lograrlo, plasma el requerimiento de una marina federal.

Solo se respetan los derechos de la neutralidad cuando los defiende un poder adecuado. Una nación despreciable por su debilidad, pierde hasta el privilegio de ser neutral. Con un enérgico gobierno nacional, la fuerza y los recursos naturales del país, encauzados en el interés común, se frustrarían todas las combinaciones de la envidia europea que se encaminasen a restringir nuestro progreso...⁶¹

Tal declaración desvela por sí misma una conducta y un sentimiento liberal, ajeno a cualquier poder ulterior. Es precisamente el modelo de Estado – Nación que se buscaba, pleno de poder secular, representación popular, soberana, fuerte y unida.

“Todos los síntomas que han precedido en la historia y a los gobiernos y a las revoluciones, existen hoy y aumentan cada día en Francia” escribió en 1763 Lord Chesterfield.⁶² Tal premonición ha sido verdad pues es tal vez uno de los ejemplos más depurados de tal lucha de intereses. De la Revolución de 1789 hasta 1848 y luego en 1873 pasó de la monarquía absoluta a la Comuna de París, del Directorio, el Consulado y el Imperio a una República que intentaba ser democrática, parlamentaria en menos de un siglo.

⁶¹ Madison, Hamilton & Jay, *El Federalista*. Fondo de Cultura Económica, México, 1974, pp. 43 y ss.

La divisa de “*libertad, igualdad y fraternidad*”⁶³ fue la respuesta a la de “*Dios y Patria*” impuesta por los reyes medievales. Las ideas libertarias de la Revolución Francesa nutrieron el ambiente político que impulsó las revoluciones independentistas de Latinoamérica y un nuevo comienzo que liberalizó a las antiguas colonias y las volvió países en cuyo devenir tuvieron conflictos, padecieron presiones, pero instauraron sus propios sistemas. Fue un tiempo revolucionario, de cambio social, político y económico. La mayoría de los políticos de la época apreciaron ni acertaron siquiera a comprender el cambio que se presentó ante sus ojos.

Liberalismo significó lucha contra lo establecido en nombre de la razón y el antagonismo imploraba por la continuidad, la nostalgia por los tiempos idos e irrecuperables.

Al final triunfaron las ideas que llevaron a la conceptualización y formalización del Estado Nación, como estructura aglutinadora de pueblos, de derechos consagrados en una Constitución como ley fundamental que como primer postulado ofreció derechos a los ciudadanos, que consagró el derecho de gentes y también garantizó libertad, en un contexto en que la lucha no fue fácil, pero en donde al final se impuso al estamento religioso, al poder secular de la Iglesia que, sin buscarlo, fue la causante primordial, la protagonista de un cambio en donde ella misma por intransigencia dio a luz al Estado y con ello le cedió —por la fuerza— el arbitrio de la conducta humana en sociedad.

El incipiente desarrollo tecnológico, los inventos, jugaron un papel decisivo en el nuevo orden. A diferencia de otras épocas su aparición contribuyó a las revoluciones al facilitar el transporte de los implementos para la producción para masificarla, mejorarla y ello devino en el surgimiento de nuevos mercados, de necesidades y de intereses económicos proteccionistas. Por primera vez los mercados se mundializaron, la exportación de capitales surgió a través de la transferencia de la maquinaria, la acumulación de capital se logró en Norteamérica

⁶³ Declaración Universal De Los Derechos Del Hombre. París, 1790, *Historia Contemporánea*. Malet & Isaac, México, 1967, p. 57

gracias a las ideas de progreso, la expansión de la propiedad privada y la producción de bienes en grandes escalas.

En Europa, tanto el mercantilismo como el incipiente capitalismo se entronizaron porque fueron la respuesta a sociedades feudales económicamente cerradas, orientadas a la exclusividad y el monopolio, a la prohibición. La aspiración del libre comercio surgió como el opuesto a la alcabala y la doble tributación, así como los excesivos gravámenes por el tráfico de mercancías.

Como bien afirmó Laski, el liberalismo no apareció como una doctrina o un cuerpo doctrinal, se formó como una serie de ideas y principios aislados que con el tiempo conformaron una ideología. Trató —en el siglo XIX— ser el pivote para el surgimiento de un mercado mundial, libre de aranceles, pero ello quedó pronto en el olvido a causa de los intereses nacionales, predominantes en su momento, por la ya encarnizada lucha económica por la apertura de los mercados y la competencia descarada e inmisericorde entre las potencias europeas y los

El Estado liberal fue consumidor de un nuevo orden social, al consagrar las libertades individuales como credo político y de relación pero tuvo la omisión de prever las libertades sociales, creó una nueva clase de ricos, pero no pudo abatir la pobreza de los muchos.

Una nueva aristocracia emergió: la de los hombres que hicieron posible la creación del capital, de la comercialización de los inventos y de la maquinaria, la del talento originado en los negocios y en la formación de mayor capital, de riqueza y de la concentración de ésta, en donde, hay una visión novedosa de la expansión de la libre empresa y del libre comercio, donde los mercados no son los existentes en el momento, sino los que se crean y para ello hay que crear la necesidad.

Si bien el liberalismo ha sido una corriente económica, política y, cuya base es la libertad personal individual y, a partir de ésta, por el progreso de la sociedad, se asoció a la democracia, al parlamentarismo, a la representación social como muestras de la expresión libertaria del individuo y del ser social mismo.

Desde una perspectiva generalizada, el liberalismo en un país, se adoptó como un tipo de gobierno, que aceptan los cambios, la democratización, las libertades individuales, los derechos sociales y, la expresión de las libertades de conciencia, de expresión como formas acabadas de organización y respeto entre los miembros de una sociedad.

En tal sentido, las ideas liberales han evolucionado en cuanto a los conceptos básicos, pues no es lo mismo el enfoque de la teoría aportada en los siglos XVII y XIX, con los contemporáneos.

Aquellos lucharon en primera línea contra la opresión, la injusticia y los abusos de poder, al tiempo que defendían la necesidad de que las personas ejercieran su libertad de forma práctica, concreta y material. Posteriormente, su visión a mediados del siglo XIX, se dirigió en un aspecto más pragmático hacia el fortalecimiento del Estado, a finales de dicho siglo y en las primeras décadas del siglo XX, la ideología liberal cambió hacia el campo social, manteniendo la defensa de los intereses individuales.

A pesar de la transformación en la filosofía liberal a partir de la segunda mitad del siglo XIX, todos los liberales modernos están de acuerdo en que su objetivo común es el aumento de las oportunidades de cada individuo para poder llegar a realizar todo su potencial humano.

Los seguidores actuales del liberalismo más antiguo rechazan este cambio de actitud y acusan al liberalismo pragmático de autoritarismo camuflado. Los defensores de este tipo de liberalismo argumentan que la Iglesia y el Estado no son los únicos obstáculos en el camino hacia la libertad, y que la pobreza también puede limitar las opciones en la vida de una persona, por lo que aquélla debe ser controlada por la autoridad real.

Según avanzaba el proceso de transformación social, los objetivos y preocupaciones del liberalismo evolucionaron. Pervivió, sin embargo, una filosofía social humanista que buscaba el desarrollo de las oportunidades de los seres humanos, y así también las alternativas sociales, políticas y económicas para la

expresión personal a través de la eliminación de los obstáculos a la libertad individual.

La fase superior del capitalismo —si así es permisible llamarla— vino a ser el imperialismo, la conquista de territorios enteros, el sojuzgamiento de naciones y pueblos bajo la dominación de una metrópoli que decidía destino y fin de los dependientes. De tal corriente surgió el imperialismo económico que priva en la actualidad.

1.5 Finalidad del Estado y conceptualización de justicia en el Estado Nación

La era moderna se caracterizó por el surgimiento e institucionalización de una serie de valores. El principio fue que el hombre, la humanidad, sus derechos, su acceso a la ciudadanía, sus libertades son el centro sobre el cual gravita la cultura, en su definición más amplia como: “*todo aquello que el hombre aporta a la natura...*”⁶⁴

La ideología del Estado moderno evolucionó y se formó a lo largo de tres centurias. Distintos autores crearon el bagaje de la legitimación del monopolio de la violencia como un atributo estatal, justificando sus fines como parte de la defensa de los ciudadanos.

De acuerdo con Thomas Hobbes los fines del Estado:

*...se pueden clasificar en cuatro: primero, la defensa de los enemigos externos; segundo, la conservación de la paz interna; tercero, la abundancia, en cuanto es compatible con la seguridad interna; cuarto, el disfrute de una libertad inofensiva. Los soberanos no pueden contribuir más a la felicidad de sus ciudadanos, que protegiéndolos de la guerra exterior y de la civil, para que puedan disfrutar de la riqueza creada con el trabajo...*⁶⁵

⁶⁴ Caso, Antonio, **Sociología**. Editorial Patria, México, 1948, p. 34

⁶⁵ Hobbes, Thomas, **El ciudadano**. C.S.I.C. Editorial Debate, Madrid, España, 1993, p. 114

El autor del Leviathán establece una categorización que diferencia los delitos del orden común de los que se cometen contra el Estado:

*...se castiga a los rebeldes, traidores y demás convictos de lessa majestad no según el derecho civil, sino según el natural, esto es, no como a malos ciudadanos sino como a enemigos del Estado, y no por derecho de gobierno o de dominio, sino por derecho de guerra...*⁶⁶

Resaltar lo anterior es válido para el presente trabajo en la medida que además de constituir uno de los principales fines de todo Estado, como producto del neoliberalismo se hace hincapié en la función del estado policía.

*Debe distinguirse la seguridad interior, que es la que se corresponde con la función administrativa de seguridad ciudadana y orden público ejercida por las Fuerzas y Cuerpos de seguridad; de la seguridad exterior, que constituye otra dimensión de la función estatal de seguridad con otro contenido y otros responsables como son las Fuerzas Armadas cuya misión es garantizar la soberanía e independencia del Estado defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional...*⁶⁷

Esta cita procede de un reputado autor español contemporáneo y, no es otra cosa, sino las palabras de Hobbes pero en un contexto actual. Aquí la seguridad y orden público aparecen como una función constitutiva del Estado, mediante el monopolio del uso legítimo de la fuerza y la coacción, en aras de garantizar las condiciones de convivencia mínimas en las que tiene lugar la vida social políticamente organizada.

Al respecto, es de explorada materia la aparente controversia entre el derecho y libertad de expresión, de manifestación con la represión en contra de éstas por parte de las instituciones estatales, o bien las formas con las que ha

⁶⁶ Ibidem, p. 133

⁶⁷ Vida Fernández, José, *Lecciones de Derecho Administrativo*. Universidad Carlos III, Madrid, España, 2012, pp. 3 y 4

intentado reglamentarse tales derechos, lo cual según algunos teóricos es limitativo de los derechos fundamentales como sucede con los estados de alarma, de excepción y de sitio o en casos de grave riesgo como catástrofes o calamidad pública.

En la actualidad también se cuestiona el rol originario de la indiscutible definición del pacto social que simboliza la unión de fuerzas que va más allá del instinto gregario y se fundamenta como una *“forma de asociación que defiende de toda fuerza común a la persona, y los bienes de cada asociado y por lo cual, sometiéndose cada uno a todos los demás, a efecto de que ni obedezca a nadie más sino a sí mismo y quede tan libre como antes...Cada uno de nosotros pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, y nosotros recibimos corporativamente a cada miembro como parte indivisible del todo....”*⁶⁸

El autor Del Contrato Social, agrega:

...jamás cambia el gobierno de forma sino cuando su resorte estado lo deja demasiado débil para poderse conservar...Si se relajara, aun extendiéndose, su misma fuerza resultaría completamente nula y subsistiría todavía menos. Por tanto hay que remontar y apretar el resorte a medida que cede, De otra manera el Estado que sostiene caería en ruinas.

“La disolución del Estado puede llegar de dos maneras- En primer lugar cuando el Príncipe no administra ya el Estado conforme a sus leyes y cuando usurpa el poder soberano. Entonces se opera un cambio notable, y es que, no ya el gobierno, sino el Estado se concentra, quiero decir que el gran Estado se disuelve y se forma otro en éste, compuesto solamente por los miembros del gobierno, y que para el resto del pueblo no es ya más que su amo y su tirano. De suerte que en el momento que el gobierno usurpa la soberanía

⁶⁸ Rousseau, Jean Jaques, *Del Contrato Social*. Alianza Editorial. Madrid, 1982, pp. 22 y 23

*[popular] el pacto social queda roto, y todos los simples ciudadanos, vueltos a su libertad natural, son forzados pero no obligados a obedecer... Cuando el Estado se disuelve, el abuso del gobierno, cualquiera que sea, toma el nombre común de anarquía...*⁶⁹

La legitimidad como atributo y de liderazgo estatal sostenido por Max Weber⁷⁰ quedó también en franco cuestionamiento ante el surgimiento de formas intermedias de participación y de organización social no provenientes del Estado sino de la sociedad civil, de ahí la validez de la afirmación que estos valores ideológicos postulados y apoyados durante el florecimiento y afianzamiento del Estado Nación, en la actualidad se ven obsoletos, se cuestiona su vigencia, así como la de la soberanía y la preeminencia del Estado ante los fenómenos de la globalización y el neoliberalismo.

Todas estas conceptualizaciones parten de la postura ideológica del modernismo, que sostuvo al hombre como el centro de la estructuración del sistema de valores, pero la sociedad contemporánea vive tiempos que han superado tal estadio y ahora los valores son materiales, convertibles en poder económico, capaces de subsumir el derecho de los hombres por el del poder económico.

Las últimas tres décadas plantean para el mundo convulsiones y acelerados cambios que en la vista de nuestra contemporánea generación son poco comprensibles. Vivimos la mutación entre un orden jurídico – legal – político que se agota y otro que emerge sin la claridad que se quisiera observar al análisis de la teoría sociológica.

Existe un franco enfrentamiento de los valores sociales respecto de la conducta que se observa, un cuestionamiento constante de la moral y de las formas tradicionales. Las recurrentes crisis económicas motivan una cada vez mayor

⁶⁹ Ibidem, pp- 90 – 91

⁷⁰ Weber, Max, *Economía y Sociedad*. Volumen II Fondo de Cultura Económica. México 1972, pp. 80, 181 y ss.

polarización entre quienes tienen mucho que son los más pocos y quienes carecen de casi todo que significan los mayores conglomerados humanos.

La lucha entre el orden establecido y la sociedad emergente fricciona las estructuras políticas con el consecuente surgimiento y presencia de problemas cuyas aristas y rasgos son variados, multiformes, a tal grado que aparecen como de resolución imposible desde los planos subjetivo y objetivo, por las intrincadas redes de relaciones sociales que los vinculan creando círculos viciosos que hacen aparecer a los gobiernos contemporáneos fuera de contexto e incapaces para comprender siquiera el entorno que los rodea.

Occidente vive un momento de decadencia,⁷¹ una serie de procesos reversibles y otros irreversibles que dan por resultado la degradación de las estructuras, de los sistemas económico y político que cada vez más prueban su incapacidad o escasa respuesta ante los contradictorios problemas sociales, a la vez que son insuficientes para responder a los desafíos provenientes del ambiente, para administrar las transformaciones que en éste se producen. Es una disminución de la capacidad del sistema político para afrontar y controlar con medios adecuados y a costos humanos y estructurales accesibles los desafíos provenientes del ambiente o de su propia dinámica interna.

En ese orden, el Estado como institución se ve sometido a la disminución de su poder real, queda rebasado y es incapaz para solventar parte de sus fines básicos como la alimentación y la seguridad de sus ciudadanos. Tal circunstancia deviene del hecho que se ha perdido el equilibrio de los órdenes que lo componen, la concordia queda en tela de juicio y en ocasiones pierde peso específico para garantizar y sostener la convivencia interior.⁷²

Como tendencia del pensamiento e idea filosófica, los teóricos del liberalismo aportaron una nueva idea moderna de lo justo, y de la justicia. Su aportación es múltiple no sólo para la Filosofía del Derecho, sino también para

⁷¹ Spengler, Oswald, *La Decadencia de Occidente*. Editorial Espasa Calpe. Madrid, España, 1969

⁷² Cicerón, Marco Tulio, *Tratado de la República*. Colección Sepan Cuantos. Editorial Porrúa México, 1993, pp. 48 y 49

cimentar el andamiaje de una tradición jurídica que ha trascendido en la cultura jurídica de Occidente.

“En casi todas, si no en todas, las lenguas la etimología de la palabra correspondiente a justo, señala claramente un origen vinculado a las ordenanzas de la ley. Justum es una forma de jussum, lo que ha sido ordenado, [...] solicitud legal. Recht, palabra que dió origen a right (justo, legítimo), y righteous (derecho, justo) es un sinónimo de ley. Los tribunales de la justicia, y la administración de la justicia son los tribunales y la administración de la ley. La justice, en francés, es el término empleado para indicar la judicatura.

La etimología proporciona una escasa evidencia de lo que una palabra significa ahora, pero es la mayor evidencia de cómo se originó. Creo que no puede haber duda de que la idea mere, el elemento primitivo en la formación de la noción de justicia, fue la conformidad a la ley. Esto constituyó la idea entera de justicia entre los hebreos, hasta el nacimiento de abarcar todos los asuntos que requerían preceptos, y que creyó que aquellas leyes eran una emanación directa del Ser Supremo. Pero otras naciones, en particular los griegos y romanos, que sabían que sus leyes procedían originariamente de los hombres y seguían originándose así, no temieron admitir que aquellos hombres podían hacer leyes malas; podían hacer por la ley las mismas cosas que, hechas por los individuos con idénticos motivos, pero sin la sanción de la ley, se llamarían injustas. De aquí que el sentimiento de lo injusto llegara a vincularse no a todas las violaciones de la ley, sino solamente a las de aquellas leyes que debieran existir, incluyendo las que debieran existir, pero no existen, y las mismas leyes existentes de hecho, aun suponiendo que eran contrarias a lo que debe ser la ley. De esta manera, la idea de la ley y de sus mandatos todavía ha seguido predominando en la concepción de la

justicia, aun cuando las leyes actualmente vigentes hayan dejado de aceptarse como modelo.

...se considera universalmente justo que cada persona reciba lo que merece (sea bueno o malo), e injusto que reciba un bien, o que se le haga sufrir un mal que no merece. [...] se entiende que una persona merece el bien si obra bien, el mal si obra mal. En un sentido más particular, se dice que merece recibir el bien de aquellos con quienes ha obrado bien y el mal de aquellos con quienes ha obrado mal. El precepto de devolver bien por mal nunca se ha considerado como cumplimiento de la justicia, sino como un caso en que las exigencias de la justicia son eludidas por obediencia a otras consideraciones.

...se confiesa que es injusto faltar a la palabra dada; violar un compromiso explícito o implícito, o defraudar las esperanzas suscitadas por nuestra propia conducta, al menos, si hemos hecho concebir esas esperanzas consciente y voluntariamente. Como las otras obligaciones de justicia de que ya hemos hablado, esta última no se considera como absoluta, sino como capaz de ser anulada por una obligación de justicia más fuerte y opuesta a ella; o por una conducta tal, por parte de la persona interesada, que nos exima de nuestra obligación para con ella y constituya una pérdida del beneficio que hubiera podido esperar.

...se admite universalmente que la parcialidad es incompatible con la justicia; lo mismo que mostrar a una persona favor o preferencias sobre otra, en materias en que el favor y la preferencia no se aplican con propiedad. Sin embargo, no parece que haya de considerarse la imparcialidad como un deber en sí, sino, más bien, como un instrumento para otro deber; porque se admite que el favor y la preferencia no son siempre censurables, y, en realidad, los casos en que se condenan constituyen una excepción más bien que una regla.

Probablemente se condenaría, en vez de aplaudirla, a la persona que no diese a su familia o amigos la superioridad sobre los extraños, cuando pudiera hacerlo sin faltar a ningún otro deber; y nadie pensará que es injusto dirigirse con preferencia a una persona en calidad de amigo, pariente o compañero.

La imparcialidad, cuando se trata del derecho, es naturalmente obligatoria, pero entonces está comprendida en la obligación más general de dar a cada uno lo suyo. Un tribunal, por ejemplo, debe ser imparcial, porque está destinado a adjudicar (sin tener en cuenta otras consideraciones) un objeto disputado a aquella de las partes que tenga derecho a poseerlo. Hay otros casos en que imparcialidad significa no dejarse influir más que por el mérito; es el caso de los que, en calidad de jueces, preceptores o padres, conceden premios y castigos en cuanto tales. También hay casos en que significa dejarse influir sólo por la consideración de interés público; como cuando se elige entre los candidatos a un empleo del gobierno. En resumen, se puede decir que la imparcialidad, en cuanto obligación de justicia; quiere decir: dejarse influir exclusivamente por las consideraciones que se suponen deben influir sobre el caso particular de que se trata, y resistir la sollicitación de los motivos que inclinan a una conducta diferente de la que aquellas consideraciones dictarían.

Siempre nos causará placer y estará en armonía con nuestro sentimiento de que se castiguen los actos que consideramos injustos, aunque no siempre creamos conveniente que esto lo hagan los tribunales. Pero renunciamos a ese placer si han de sobrevenir inconvenientes accidentales. Nos alegraríamos al ver recompensada la conducta justa y castigada la injusticia, incluso en los detalles ínfimos, si, con razón, no temiéramos dar a los magistrados un poder ilimitado sobre los individuos. Cuando pensamos que una persona tiene que hacer una cosa en justicia, resulta un modo corriente de

hablar decir que debe ser obligada a hacerlo. Nos satisfaría ver que la obligación se ponía en vigor por alguien que tuviera poder para ello. Si vemos que la sanción de la ley a la ejecución del hecho presenta algún inconveniente, lamentamos la imposibilidad, consideramos como un mal la impunidad dada a la injusticia y procuramos remediarlo haciendo caer sobre el culpable todo el peso de nuestra desaprobación y la del público. Así, la idea del constreñimiento legal es todavía el origen de la noción de justicia, aunque haya sufrido varias transformaciones antes de llegar a ser una noción completa, tal como existe en un estado avanzado de la sociedad.

Creo que lo anterior es una explicación aproximada del origen y desarrollo progresivo de la idea de justicia. Pero debemos observar que, hasta aquí, no contiene nada que distinga la obligación moral de la obligación en general. Porque la verdad es que la idea de sanción penal, que constituye la esencia de la ley, no sólo entra en la concepción de la injusticia, sino en la de cualquier clase de perjuicio. No calificamos de injurioso un acto, a no ser que queramos indicar que la persona que lo realiza debe ser castigada de un modo o de otro, sino por la ley, por la opinión de sus semejantes; si no por la opinión, por los reproches de su propia conciencia. Esta parece ser la clave de la distinción entre moralidad y simple conveniencia: es una parte de la noción de deber, en cualquiera de sus formas, el que una persona pueda ser ilegítimamente obligada a cumplirlo. El deber es cosa que puede exigirse a una persona lo mismo que se exige el pago de una deuda. No consideramos como deber de una persona más que lo que puede exigírsele. Por razones de prudencia, o por el interés de los demás, puede discutirse la exigencia efectiva del deber; pero la persona misma, se entiende claramente, no tiene derecho a quejarse. Por el contrario, hay otras cosas que deseáramos que se hicieran, que nos gustaría o atraería nuestra admiración el que se hicieran, que quizá nos desagradaría o suscitaría nuestro desprecio el que no se

*hicieran. Y, sin embargo, no creemos que otros tengan que hacerlas; no son casos de obligación moral, no los condenamos, esto es, no creemos que merezcan un castigo. Cómo llegamos a las ideas de castigo merecido o inmerecido, es cosa que quizá se vea después; pero creo que no cabe duda de que esta distinción yace en el fondo de las nociones de justicia e injusticia. Calificamos de injusta una conducta, o empleamos, en vez de ésta, otra palabra que indica aversión o desprecio, según consideremos que una persona debe o no ser castigada a causa de esa conducta. Decimos que sería justo obrar de esta o de la otra manera, según deseemos ver a la persona en cuestión obligada, o sólo persuadida y exhortada a obrar de esa manera...*⁷³

Esta larga transcripción habla por sí misma de la idea y contexto de la visión ideológica de la justicia liberal, que se transmitió como parte de los derechos fundamentales y del concepto mismo de justicia que se ha transmitido durante generaciones.

La igualdad ante la Ley es otro principio jurídico que data de esta época, que parte del razonamiento que si los hombres nacemos con los mismos derechos y obligaciones, es porque tal principio es la base, la esencia de la concepción de justicia. Como afirma Mills: *...la igualdad es dictada por la justicia, excepto en los casos en que la utilidad requiere desigualdad. La justicia, que da igual protección a los derechos de todos, es sostenida por todos los que defienden las desigualdades más atroces en los derechos mismos.*⁷⁴

Lo anterior es una muestra clara que el Utilitarismo no se constriñó al aspecto económico sino que partió de una base ideológica fundamentada en los valores de la igualdad de derechos de los seres humanos, reciprocidad y equitatividad de los agentes de la justicia.

⁷³ Mills, John Stuart, *El Utilitarismo*. Biblioteca Virtual Antorcha, 2004. Consultable en [://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/filosofia/utilitarismo/caratula.html](http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/filosofia/utilitarismo/caratula.html)

⁷⁴ Ídem

En defensa de la utilidad señala: Justifica la presencia del gobierno como el medio para garantizar que el ejercicio de las libertades agrega que

Los que piensan que la utilidad exige diferencias de rango, no consideran injusto que las riquezas y los privilegios sociales se repartan desigualmente; pero los que creen que esta desigualdad no es conveniente, consideran que aquello es injusto también. Todo el que piensa que el gobierno es necesario, no considera injusticia la desigualdad que constituye el dar a los magistrados poderes que no se conceden al pueblo. Incluso entre los que profesan doctrinas igualitarias, se dan tantas ideas de la justicia como diferencias de opinión sobre la utilidad...⁷⁵

Asimismo, fustiga a los idealistas que propalan las ideas del comunismo cuando menciona:

Algunos comunistas consideran injusto que el producto del trabajo de la comunidad sea compartido según otro principio que el de una exacta igualdad; otros consideran justo que reciban más aquellos cuya necesidad es mayor; otros, en cambio, consideran justo que quienes trabajan más, o quienes producen más, o quienes prestan servicios más valiosos a la comunidad, puedan reclamar justamente una participación mayor en el reparto del producto. Y se puede apelar plausiblemente al sentido de la justicia natural a favor de cada una de estas opiniones.⁷⁶

1.6 Crisis del Estado nación

Comprender y aun transmitir el concepto de que el Estado Nación enfrenta una crisis estructural implica remontar la presente investigación a los orígenes mismos del concepto y, si se parte de que *el Estado no es definible por sí mismo*

⁷⁵ Idem

⁷⁶ Ídem

*sino por los elementos que lo constituyen*⁷⁷ implica entrar en una conceptualización somera de la filosofía de tales elementos.

Según Hegel, el Estado es *“la idea divina, tal como existe sobre la tierra y, todo lo que hay digno en el ser humano deriva de su inmersión en las actividades del Estado...”*⁷⁸

Tal concepto poco ayuda a entender el prolegómeno aquí expresado, sin embargo, desde el plano ideal es posible concebir que la entidad estatal como una abstracción en la que los individuos son buenos o malos y que su actuar debe ajustarse a las condiciones que el Estado mismo como medio de asociación humana puede dar para que los seres humanos vivan en armonía y convivencia ordenada, pues la naturaleza animal del hombre lo lleva a un caos de decisiones personales, por lo que la presencia del Estado ofrece seguridad para que el hombre como ser gregario logre pacíficamente la satisfacción de sus necesidades.

Para ello es indispensable la obediencia a un orden estatuido que únicamente puede dar el Estado, para que en caso de desobediencia, el propio estado acuda y aplique las medidas para preservar el orden mediante los dispositivos legales y si éstos no son suficientes, se utilice la fuerza. A propósito de ello sentenció que *“El Estado es la mente abstracta, segura de sí, que no reconoce más autoridad que la suya, ni reglas abstractas sobre lo bueno ni sobre lo malo, lo vergonzoso y lo despreciable, lo sagaz y lo engañoso...”*⁷⁹

Según la propuesta hegeliana, la personalidad del Estado es incompleta sin un monarca designado según el arreglo del orden de la primogenitura y, con esa idea, *“el más alto deber del individuo es ser miembro del Estado”* y con ese

⁷⁷ Aveleyra, Santos Luis R, *Apuntes de la materia de Ciencia Política*, Facultad de Ciencias Políticas, UNAM. México, 1985

⁷⁸ Hegel, Georg W. Frederick, *Lecciones sobre Filosofía de la Historia Universal*. Trad. José Gaos. Fondo de Cultura Económica, México, 1946.

⁷⁹ Ídem

concepto, Hegel es de la opinión que solo una clase, la de los nobles, es capaz de gobernar, pues ni los campesinos ni los obreros podrían hacerlo.⁸⁰

Atenerse a tal afirmación, significa que el interés del Estado Nación es superior en todo y se abstrae de la realidad del individuo para ser superior a su voluntad y decisiones personales. Así se justifica plenamente el concepto de la soberanía que es un estadio de interés superior para salvaguardar la integridad del ente estatal donde la institución encargada de cuidar y hacer valer la capacidad soberana —el gobierno— tiene que estar facultado para garantizar por cualquier medio la obediencia de la población y legitima su acción mediante la legalidad de sus actos incluidos los derivados de la coacción física para someter a los individuos a sus exigencias y hacer de la subordinación algo legalmente instituido.

Con tal ideal las distintas formas de gobierno desde las dictaduras hasta las democracias participativas y populares, fueron capaces de lograr unidad, así como garantizar la cohesión social, el orden y el cumplimiento de sus decisiones, así como un potencial mimético para sobreponerse a los cambios y adaptarse a ellos, en un medio ambiente de alta inestabilidad y de acechanzas probadas, en función de que:

...los miembros de un Estado no tienen —por sí mismos— interés en la conservación de la unidad común; intentan conservarla teniendo en cuenta lograr lo que se logra con tal unidad. Esto es, que en el concepto del Estado de Derecho el poder se ejerce dependiendo de la opinión que tengan de los resultados que el ejercicio del poder pueda resultar para ellos. [...] El gobierno zarista cayó porque sus gobernantes no pudieron satisfacer a las masas con los resultados de su política. La República de Weimar cayó porque una parte suficiente de sus ciudadanos se convenció de su impotencia para asegurarles condiciones necesarias para una buena vida.

⁸⁰ Hegel, Georg W. Frederick, *Filosofía del Derecho*. Trad. José Gaos. Fondo de Cultura Económica, México, 1941

*...en ambos casos se destruyó la unidad del Estado y surgió una nueva forma de gobierno basada en la creencia que en nuevas circunstancias, su soberanía podría dedicarse a mejores causas y fines que antes. El Estado destruido cayó por su incapacidad para satisfacer las legítimas esperanzas depositadas en él...*⁸¹

Retomando a Hegel, “...un verdadero Estado y un verdadero gobierno no aparecen más que cuando existe una diferencia entre las clases, cuando hay grandes núcleos de ricos y de pobres” y cuando se produce una situación en la cual una parte del pueblo, acostumbrado por mucho tiempo a satisfacer sus necesidades se encuentra en la imposibilidad de hacerlo.

Por increíble que parezca, en las democracias el Estado tiene un papel arrollador y su intervención es mayor que en otras formas de gobierno dado que interviene hasta en los mecanismos electorales y debe garantizar la imparcialidad aparente de ellas, que es otro de los valores que coadyuvan al sostenimiento del Estado Nación, donde además materializa condiciones de vida aceptable para la población. Cuando carece de los elementos satisfactorios o sus sistemas de distribución merman o fracasan comienzan las revoluciones.⁸²

Otro paradigma es el de la aparente igualdad en derechos y obligaciones la cual es imperfecta puesto que se postula como un valor en el que no hay distinciones ante la ley, lo cual no es verdad, pues siempre existen unos ciudadanos que ejercen el poder en representación de otros y son más beneficiados que los gobernados, sin embargo la igualdad no se refiere estrictamente a la libertad o a la legalidad sino a la redistribución del ingreso en la medida que al perfeccionar el intercambio y asegurar la independencia de unos países respecto de otros, tiene forzosamente que arrebatar a los gobiernos el poder para arrasar a sus pueblos en guerras como defensa del libre cambio.⁸³

⁸¹ Laski, Harold J, *vid nota 60*, pp. 78 y 79

⁸² *Ibidem*, p- 81

⁸³ Laski, *vid nota 60,op.,cit.*, p. 260

Al respecto Jeze agrega: “*la historia muestra que toda clase social cuando llega a ser dueña del poder político se apresura a favorecer sus especiales intereses. Lo hace sin duda de buena fe, y por ello llama al interés de su clase interés general de la comunidad e igualdad de derechos...*”⁸⁴

A partir del sistema de valores expuesto en forma breve, es posible afirmar y explicar por qué el sistema liberal y el Estado Nación, transformado en Estado de bienestar entró en crisis y ya desde el inicio del siglo XIX se convirtió más que nunca en una maquinaria de explotación y de conservación del *statu quo* que con el paso de los tiempos se ha desgastado y cobra cada vez menos valor ante las circunstancias y el cambio de paradigmas de la época contemporánea.

Afirmaba el teórico del socialismo Karl Kautsky que “*...la clase capitalista impera pero no gobierna [...] se contenta con regir al gobierno, de mandar para preservar sus intereses económicos...*”⁸⁵ Esta afirmación data del año 1903 y en su libelo *The Social Revolution* manifestaba las inconsistencias y la ya incipiente debilidad del Estado capitalista frente a las crecientes olas de descontento, a la vez que sentenció que las guerras no eran más que simples estados para el reacomodo de los intereses económicos.

El Estado nación creó eficaces estructuras de poder para mantener los intereses de una clase dominante, instrumentó los mecanismos para formar élites de poder y generaciones de cuadros con la misión de mantener el control de los medios de producción y de dominación a través del monopolio legítimo de la fuerza pública más con intento de represión que de seguridad para el Estado mismo.⁸⁶

Sin embargo, el continuo enfrentamiento, el empobrecimiento de la gente se significan como contradicciones específicas que reafirman el concepto que los sistemas políticos liberales y sus estructuras al empobrecer cada vez más a países enteros y forzar la importación de dinero fueron incapaces también de combatir con

⁸⁴ Jéze Gaston,- *Les libertés individuelles, Rewe Politique et Parlementarie*. Citado por LASKI, *op. cit.*, p.370

⁸⁵ Krautsky, Karl, *The Social Revolution*, Citado por Miliband, Ralph, *El Estado en la Sociedad Capitalista*. Editorial Siglo XXI, México, 1974, p. 55

⁸⁶ Miliband, *op., cit*, vid nota 85, pp. 70 - 72

eficacia la pobreza y sus políticas redistributivas de ingreso fracasaron, toda vez que la polarización social es cada vez mayor y se convierte en una amenaza, en un riesgo para la manutención de los intereses de la clase dominante.

La 1ª Guerra Mundial dio al traste con el endeble equilibrio internacional europeo que databa de un siglo después del exterminio del imperio napoleónico. El objetivo de la redistribución territorial de Europa no bastó y quedó pequeño ante el embate de naciones poderosas como los Estados Unidos.⁸⁷

De sus consecuencias, surgió la II Guerra Mundial porque el arreglo al fin no satisfizo las necesidades de varios Estados, por lo que la conflagración causó más estragos, muerte y desolación pero mantuvo incólume la economía de guerra que comprobó una vez más el apotegma que la guerra siempre es siempre más productiva que la paz.

Al interior del Estado nación, *“todas las medidas adoptadas para mejorar y desarrollar la economía terminan por beneficiar, sobre todo a quienes controlan las palancas de mando del sector de la producción – distribución; [...] el concepto de la predisposición del sistema permite comprender que las medidas adoptadas casi siempre van asociadas a la intención de resolver la negligencia y los abusos de un capitalismo deshumanizado y egoísta, que al final fortalecen al régimen, pero al final fortalecen más la dependencia y la ganancia de los que detentan los medios de la producción, lo cual deja al descubierto la presente explotación de la clase pudiente...”*⁸⁸

A partir de la década de los 50 en el siglo pasado, síntomas visibles de la disfunción del Estado Nación fueron más aparentes, los movimientos de liberación surgieron y los sistemas democráticos liberales conocieron la crisis provocada por la pérdida de autoridad y el relajamiento de la disciplina social.

⁸⁷ Kissinger, Henry, *Un mundo restaurado*. Fondo de Cultura Económica, México, 1973. Capítulos VIII, IX, X, XII y XIII.

⁸⁸ Meynaud J, *Report sur la Classe Dirigeante Italianne*, Citado por Miliband, vid nota 85, op.,cit. p. 78

El orden instituido se trastocó por el cuestionamiento de los valores, el rompimiento de paradigmas y una explosión que conlleva la formación de grupos que cuestionan todo, contestatarios y poco dúctiles.

En cualquier área social se ve el anquilosamiento de las estructuras, el mismo sistema jurídico se percibió demasiado lento para los problemas surgidos en cada momento, inclusive existen corrientes contemporáneas en las que se sustenta que la defensa del derecho personal debe prevalecer sobre el Estado de Derecho que es incapaz de contener y entender la explosión social.

Los problemas económicos causados por situaciones externas ajenas a los Estados nacionales implican la exportación de divisas y dinero sin fin con lo que se empobrece cada vez más a su población. Lo político sucumbe ante los intereses económicos; las ideologías se ven pasadas de moda y el pragmatismo se acentúa.

El Estado nacional sucumbe, se ve disminuido ante la geopolítica contemporánea, a la vez que la sociedad misma cambia se hace cada vez más complicada por el surgimiento de grupos y las protestas no tienen fin.

La legislación internacional acrece su preminencia inclusive sobre la Constitución Política y los gobiernos se ven asediados para cumplir con la expectativa internacional.

Al interior de los países, los procesos de privatización en desdoro de la función estatal, sumergen a las Administraciones Públicas que ceden espacio a la iniciativa privada en la solución de problemas de índole pública.

La sociedad mundial se encuentra en un proceso de cambio y transición que parte la tradición, las formas y mecanismos legales, los procedimientos administrativos y los hace aparecer caducos.

Existe una crisis del Estado, de la democracia, de los partidos políticos, de las sociedades mismas. Pareciera que en los próximos cincuenta años veremos la liquidación de la familia como elemento de cohesión, la herencia y las tradiciones. Es previsible que la propiedad privada deje de serlo y que en varios países surja la

propiedad comunal o bien la primera se vea disminuida a solo los artículos o posesiones estrictamente personales ante la acendrada carencia de recursos naturales.

*Todos los grandes síntomas que han precedido en la historia a los grandes cambios en el gobierno y las revoluciones existen hoy y aumentan... Pocos de los que regían sus destinos fueron capaces de apreciar el significado de los portentos por venir. Estuvieron tan ciegos acerca de su propio destino, como los hombres en que en vísperas de la Revolución puritana se conformaban a sí mismos con la seguridad de que Inglaterra no había conocido jamás una paz y una lealtad tan profundas y, sin embargo, se daban todos los síntomas que corresponden a los reajustes finales en las perspectiva de las instituciones que luego son reconocidos como determinantes en una época de la historia...*⁸⁹

Esta transcripción que pudiera servir para el tiempo presente fue escrita por su autor en 1763, previo a la Revolución Francesa y pero es intemporal y pareciera que fue acuñada hace unas cuantas décadas pues es muestra fehaciente de los tiempos que vivimos y de la realidad estatal.

Los cambios muestran cada vez más el debilitamiento de las estructuras gubernamentales, el desdoro de los sistemas políticos y un reagrupamiento de fuerzas de la sociedad civil, la ciudadanización de los procesos, por lo que el Estado en sus acepciones de Estado nación,

La crisis del Estado es existencial. Su permanencia es cada vez más sofocante ante la globalización de los procesos y los ciclos económicos, que dejan a los gobiernos nacionales en un papel secundario donde actúan más como réferis que como rectores.

⁸⁹ Gooch, *English Democratic Ideas*. Citado por LASKI, Harold J. *La democracia en crisis*. P. 5

Un aspecto adicional, es el cambio en cuanto a la percepción de la legitimidad. Hasta hace años el concepto tradicional de la misma estuvo fundamentado en la legalidad, esto es, la legitimidad de los actos, de los gobernantes, proviene de la legalidad de los mismos, de la actuación apegada a Derecho,⁹⁰ sin embargo, en la actualidad, aun cuando tal concepto no se desecha, tampoco es ya tan indispensable pues las sociedades acatan lo jurídico pero confían más en los valores que a sí mismas se han dado y que estiman legítimos en la medida de su aceptación por los distintos grupos sociales.

Las democracias parlamentarias y representativas se desarrollaron como consecuencia de la demanda de supresión de los privilegios reales, como liberación del derecho divino de los reyes, fueron consecuencia de la liberación de la clase media comercial del dominio de la aristocracia terrateniente poco sensible a nuevas necesidades. Al gobierno absoluto lo sustituyó un gobierno de la democracia, de la razón, mediante el sufragio universal. El partido que mejor expresase el propósito del cuerpo electoral obtendría la mayoría en el Parlamento y utilizaría las formas constitucionales normales para hacer efectivos tales propósitos...⁹¹

Tal afirmación ahora suena hueca cuando en los sistemas de partidos éstos se encuentran gastados y su desdoro es mayúsculo debido a los escándalos, la corrupción, el abandono de los principios ideológicos y un elevado nivel de desconfianza del electorado que se manifiesta en un desinterés manifiesto en altos niveles de abstención del público..

A pesar del patrimonio cognoscitivo, de los avances tecnológicos, de la incipiente conquista del espacio, así como de los avances de la ciencia moderna, la sociedad humana se encuentra sumida en la confusión, desorientación y

⁹⁰ Weber, Max, *Economía y Sociedad*. Tomo II, Fondo de Cultura Económica, México 1974, pp. 189 y ss.

⁹¹ Laski, Harold J, *La Democracia en crisis*. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, España, 1934, p. 88

descontento. Se desconoce el paradero y el panorama futuro en cuanto a la convivencia social.⁹²

Conceptos como soberanía, libre determinación, autonomía nacional, aparecen caducos, desgastados por la globalización de las normas y los tratados internacionales que obligan a las naciones a mantener posiciones de bloque, de unidad continental ante otras potencias organizadas.

A las grandes contradicciones de nuestro tiempo se suma un mundo desigual con carencias innumerables.

La sociedad contemporánea se encuentra en una circunstancia explosiva en la que a cada momento los presagios de guerra, las catástrofes internacionales, las luchas en Oriente Medio, la hambruna en África y el desarrollo de enfermedades graves como el SIDA o el Ébola plantean retos para los que la ciencia y la tecnología y su cura está alejada de la realidad. El agotamiento de los mantos freáticos, la contaminación y los efectos del cambio climático están a la puerta, se convertirán en problemas de índole política a partir del segundo decenio del siglo que corre. El siglo XXI será el de la lucha por elementos como la tierra, el agua, los alimentos y los problemas surgidos por la defensa de las religiones.⁹³

Europa, los países de la Cuenca del Pacífico, el Merco Sur, son ejemplos de ello. Y, tal vez el primero sea el referente más depurado pues el Euro, es una moneda de uso corriente respetada y respaldada por las naciones integrantes.

A diferencia de ello, los Estados Unidos quisieron confinar a las naciones bajo su influencia a un carácter secundario que hoy los obliga a ser un policía del mundo cada vez más cuestionado y menos eficaz.

El neoliberalismo económico, como fase superior del imperialismo, sustituyó el liberalismo político enarbolado como bandera del Estado Nación, transformado en Estado de bienestar tan en boga durante el siglo XX y que ahora sufre

⁹² Zubiri, Xavier, *Estructura dinámica de la realidad*. Espasa Calpe, Madrid, 1983, pp. 15 y ss

⁹³ Toffler, Alvin, *La Revolución de la riqueza*. Ed. Random House. Debate. México, 2006

mutaciones ante los elevados costos de la seguridad social, el problema pensionario, pero sobre todo, porque Occidente sufre una crisis de producción y productividad, pues ahora son más eficientes y comerciales los productos originados en las naciones de la Cuenca del Pacífico.

Durante los dos decenios finales del siglo XX, Latinoamérica, la parte continental con más jóvenes después de Asia, ha sido obligada —como casi siempre— a adoptar conductas neoliberales impuestas desde el exterior por parte de los organismos financieros internacionales. Son políticas ajenas a su ontología, pues por ello no dejan de ser, en la mayoría de los casos, países con serios atrasos, deudas externas elevadas, condiciones de subdesarrollo tecnológico, económico y social.

Así como el liberalismo en la Europa del siglo XVIII fue la reacción explosiva ante la incompreensión generada por las monarquías de corte absolutista y la escasez de libertad y liberalizó las sociedades de las restricciones teocráticas, de convivencia y participación social, en las postrimerías del siglo XX se ha vivido una crisis en el estado liberal. Ya no son sólo las libertades individuales las que requiere el individuo en sociedad, sino el acceso a trabajo remunerado, a seguridad social, mínimos de bienestar y condiciones de convivencia que posibiliten su desarrollo humano.

Otro ángulo que acusa la crisis del Estado Nación es el referido a la incongruencia que se apodera del sistema político cuando al dejar de lado los valores originales fuerza la legislación y la cambia para abandonar los intereses de las clases que lo hicieron y en actos de franca traición al idealismo, modifica el marco legal para atentar contra derechos adquiridos de las propias clases.

Claudicar de los ideales es un síntoma de decadencia institucional y legal. Ello pasó en la Inglaterra de 1927 con la Ley sobre conflictos del trabajo, que acotó derechos obreros adquiridos desde 1799; o bien la reciente reforma laboral de 2012 en México, pero la crisis es más profunda, el Derecho como ciencia sobrevive casi en el exterminio en cuanto no está adecuado a las necesidades reales y no se aparte

de un positivismo que ha dejado de identificarse con el realismo que lo delata como pasado de moda y lento para la circunstancia. O el Estado cambia y el Derecho con él o en menos de cincuenta años la anarquía se apodera de la sociedad.⁹⁴

En la crisis actual, surgen serios cuestionamientos acerca de la eficacia de los gobiernos, la duda sobre la certidumbre del Estado de Derecho, el acotamiento de las libertades por las relaciones económicas. La disyuntiva es si se adoptan los Acuerdos internacionales o bien la expectativa de quedarse solos; para qué sirve el Derecho si la impunidad criminal se adueña de la sociedad, o bien el papel de la cultura, de la tolerancia o de la intolerancia ante las manifestaciones sociales.

Se vive crisis en el Estado cuando se vive una crisis en el Derecho. Nuestro tiempo olvidó y dejó de aprender que el Derecho en Occidente es la *lucha del hombre en el Derecho*,⁹⁵ *la lucha por el Derecho* preconizada por el sabio Rudolph von Ihering⁹⁶ y *la lucha por el Derecho y el Estado de Derecho*.⁹⁷ La gente, el ciudadano común desconfía del agente de la justicia, el juez deja de serlo, tal circunstancia acusa crisis en el Estado de Derecho y en el Derecho que profesa el Estado.

*“El Derecho inspirado en los fines permanentes de la comunidad, recupera su razón de ser, su identidad y entidad como derecho nacional. << es errónea la tesis de los que creen que la nuestra... es la Constitución de los Estados Unidos mutatis mutandi y que los preceptos patrios no son decisivos, sino, cuando más concomitantes. Vale más un detalle criollo en apoyo de una disposición constitucional que centenares de opiniones y fallos extranjeros, pues si en alguna disciplina vale la pena ser celosamente nacionalistas es en el Derecho constitucional...”*⁹⁸

⁹⁴ Dromi, Roberto, **Nuevo Estado. Nuevo Derecho**. Ciudad Argentina. Editorial de Ciencia y Cultura, Buenos Aires, 1999, p. 16

⁹⁵ Radbruch, Gustav, **Filosofía del Derecho**, Fondo de Cultura Económica. México, 1957, Introducción

⁹⁶ Ihering, Rudolph von, **Filosofía del Derecho**. Editorial Tecnos. Madrid, España, 1995

⁹⁷ Lucas Verdú, Pablo, **Curso de Derecho Político**. Universidad Complutense de Madrid. 1975,

⁹⁸ Quesada, Ernesto, citado por Dromi, Roberto, vid nota 94, op., cit, p.18

Bien afirman varios autores contemporáneos cuando sustentan que se vive una inflación legislativa, pues tanto cambio y exceso en la juridicidad lleva a la confusión y la pérdida de la seguridad jurídica ante ordenamientos a veces contradictorios o francamente inoperantes y hasta oscuros que en poco resuelven un problema. Otro aspecto, causal de desesperanza es la lentitud de la administración de la justicia, el rezago y la ineficiencia para combatirlo.

Cuando las leyes son fuertes y certeras, claras y contundentes la justicia se torna expedita, segura y rápida, pero cuando se complica, amplía la incertidumbre e inseguridad jurídicas para el individuo, que padece la lentitud de los trámites por un abuso de las formas y mecanismos procesales, lo cual desnaturaliza la finalidad misma del proceso o bien algunos procedimientos obsoletos y la ausencia de modernización tecnológica.⁹⁹

La mayoría de los países sudamericanos conviven en medio de sociedades frustradas, atrasadas, por lo que en sus expectativas justifican la incredulidad de los pueblos en sus gobiernos, la deslegitimación social de las instituciones, el descontento y la protesta pública como canales de respuesta ante gobiernos que poco o nada hacen por ellos o bien cuya corrupción es inagotable y ruboriza a la opinión pública.

Hay mucha miseria en la nación. Con todo no creo que el observador que quiera profundizar permanezca ciego ante síntomas que, al menos ante el pasado, han sido precursores de una convulsión social. Las enormes desigualdades en la riqueza en el poder, originan resentimientos tan profundos, que la filosofía de la equidad social semi muda ha cobrado nueva vida. Los desheredados dan señal de ese profundo sentimiento de protesta cuando se rebelan contra el orden instaurado y su protesta es precisamente la de la desesperación, que se vuelve conmovedor porque al final tiene éxito...”¹⁰⁰

⁹⁹ Ibídem, pp. 36

¹⁰⁰ Laski, Harold J, vid nota 60

Ello es una respuesta a la duda social y el descrédito de las instituciones acrece porque se vive en un medio donde la libertad está consagrada en lo legal pero acotada en lo social, la igualdad solo se da en la pobreza y la marginación de millones de seres humanos que carecen de lo indispensable y, la legalidad, no existe cuando los actos ilegales se dan a diario entre el gobierno y los tribunales son incapaces de juzgar en forma expedita, equitativa y cuando llega la justicia es demasiado tarde por lo que la irritación social crece.

Los Estados son entidades históricas que basan su poder en las instituciones que crean ellos sí mismos, pero han cometido siempre los mismos errores: demasiado autoritarismo o abandono casi total, de ello proviene que no puede existir concordia donde se carece de legalidad y, las sociedades hacen del reclamo social su respuesta ante incapacidad de las estructuras gubernamentales para dar solución a los conflictos de convivencia.

“El mundo contemporáneo, en toda su potencia, en posesión de su capital técnico, penetrado por sus positivos, no ha sabido, sin embargo, procurarse una política, una moral, un ideal, ni leyes civiles o penales que estén en armonía con los modos de vida que ha creado y aun con los modos de pensamiento que la difusión universal y el desarrollo del espíritu científico imponen a los hombres. Ello ha impedido que incluso los elementos valiosos de cambio social hayan podido ser, en la mayor parte de los casos, objeto de una integración constructiva...”¹⁰¹

La crisis del Estado, es la del humanismo mismo, la de los valores de Occidente sustentados desde el Renacimiento mismo. Quedan atrás los conceptos de Ilustración, *Pax perpetuam* y la historia con una visión cosmopolita. El modernismo vio en el ser humano el centro de lo existente, ratificado en los ideales de la Revolución Francesa, y las corrientes filosóficas que mantuvieron en el centro de todo la vida, el ser humano y del bienestar humano como objetivo político y social. Tales valores se basaron en la libertad, la igualdad, en la aspiración de lograr la felicidad, pero, ello quedó atrás. En el inicio del siglo XXI a la coloración

¹⁰¹ Valery, Paul, *Política del Espíritu*. Ediciones Losada. Buenos Aires, Argentina, 1961, p. 17

natural se sobrepone el blanco y el negro, la civilización deja de reconocer al hombre y parece que se vive en el tiempo del olvido, pues la tecnología, la cibernética, los intereses económicos son el epicentro del que parte conceptualización del mundo posmoderno.

1.7 Ocaso del Estado de bienestar

El Estado de bienestar, el Estado benefactor es producto de una política de concesiones indispensables para garantizar sumisión de las clases trabajadoras al orden establecido,¹⁰² sin embargo, en contraposición a tal tesis, desde el punto de vista histórico, el Estado benefactor surgió en la Inglaterra de los Tudor, cuando la Corona hubo de hacerse cargo de las obras pías que la iglesia católica sostenía, tales como hospicios, asilos, hospitales, la ayuda a menesterosos, que por acción de la Reforma y la expulsión de las Órdenes religiosas que las sostenían pasaron a depender del reino inglés. La primera Ley de Pobres fue promulgada por la reina Isabel I y durante los siglos XVI al XVIII se decretaron y reformaron tres tipos de impuesto destinado para el establecimiento y sostén de un fondo de pobres.¹⁰³

*El derecho de pobres tomó forma a partir de una serie de disposiciones y ensayos que se aplicaba en las distintas localidades del reino a través de los jueces de paz bajo la estricta vigilancia del Consejo Privado del Rey que deparaba una efectiva consideración a los intereses de los pobres a los que se les ligaba un interés especial ligado al interés del orden público...*¹⁰⁴

Ya para el siglo XIX el interés real centró la *política de pobres* como un objetivo que llevó a la construcción de casas en las zonas aledañas a los centros fabriles, pues en los hacinamientos humanos anteriores a ello, se podían contar

¹⁰² Lenin, Vladimir I., *Obras escogidas*, Tomo XII. Editorial Progreso, Moscú, 1976, p. 282

¹⁰³ Andakov, Yuri F., POLIANSKY, Feodor, et., al, *Historia Económica de los países capitalistas*. Editorial Grijalbo, México, 1965, p- 276

¹⁰⁴ Trvelyan, Georges Macaulay, *Historia social de Inglaterra*. Fondo de Cultura Económica. México, 1946, p. 187

sitios en los que para 100 mil habitantes no había siquiera una toma de agua,¹⁰⁵ escuelas públicas, la edificación de escuelas y hospitales públicos, con un concepto de ayuda gratuita, sufragada por el contribuyente y administrada por el gobierno del monarca, sin embargo, las contradicciones sociales separaban la realidad del ideal victoriano que fundó las *workhouses* o incipientes centros de ayuda a pobres pero de escaso apoyo en términos reales.

El salario de apenas 3.75 chelines al día por jornales diarios de 16 horas al día eran productores de una miseria generalizada de los obreros que en el inicio del siglo XIX constituían una fuerza en la que más del 70% entre mujeres y niños en condiciones infrahumanas.¹⁰⁶

Como consecuencia el Estado dador, generó el primer esbozo de legislación laboral también tuvo su origen en la Gran Bretaña en los inicios del siglo XIX. En 1802 se introdujo una ley para que los niños no trabajaran más de 12 horas y se prohibió que trabajasen en los turnos nocturnos. Diecisiete años más tarde (1819), se prohibió la mano de obra infantil en las industrias textil y se redujo de 12 a 10 horas la jornada laboral para adolescentes de 12 a 16 años, que para 1844 se redujo a seis horas y media para las mujeres y los jóvenes de 12 a 16 años y de diez horas para los de 17 y 18 años de edad, a la vez que desde 1824 comenzó la formación de sindicatos

En 1833 el Parlamento británico creó el primer servicio de inspección laboral con la facultad para multar y castigar a los empleadores que incumpliesen las disposiciones laborales.¹⁰⁷

Como es posible deducir por los antecedentes mencionados, el Estado de bienestar surgió por una necesidad supletoria primero ante la carencia y luego con

¹⁰⁵ Chastenet, Jaques, *La vida cotidiana en Inglaterra al comienzo del reinado de Victoria*. Librería Hachette. Buenos Aires, Argentina, 1961, pp. 146 y 147

¹⁰⁶ Ídem

¹⁰⁷ Andakov, vid nota 103,

motivo de la revolución industrial más que por la convicción de crear estructuras de justicia social y equitativa.

La presencia de las medidas para mejorar las condiciones sociales fueron más bien un mecanismo para responder a las ya poderosas *trade-union* o sindicatos que se fortalecieron cada vez más pues si se toma en cuenta que tan sólo al finalizar 1868 existían 2 mil 548 centros fabriles textiles, es posible creer que en dicho año, 3 millones 300 mil personas firmaron una moción al Parlamento inglés solicitando la mejora de las condiciones laborales y sociales.¹⁰⁸

En 1897 se promulgó la Ley de Indemnizaciones a los Trabajadores y el seguro obligatorio por enfermedades en 1912. Ordenamientos similares a éstas habían sido iniciadas en la Alemania de Bismark veinticinco años atrás.

Puede situarse al siglo XX como el del apogeo y ocaso del Estado benefactor en dos momentos: entre las décadas de 1920 – 1970, el surgimiento y auge de los sistemas de seguros sociales y en forma paralela, a partir de los años 80, factores como el crecimiento demográfico y exponencial de los beneficiarios de los sistemas de pensiones, generaron las primeras crisis previsibles por el financiamiento de aquellos.

En 1925 se promulgó el sistema pensionario con aportaciones contributivas, que estableció la pensión por vejez con un límite de edad de 70 años, así como para las viudas y huérfanos. Para 1934 la Cámara de los Comunes aprobó el seguro contra desempleo lo que llevó a la creación de un Ministerio de Desempleados.¹⁰⁹

Para la época de los 40 el objeto fue integrar servicios a partir de un deseo de disminuir costos y centralizar la administración de los distintos tipos de pensiones. En esta primera etapa surgió el concepto de la seguridad social integral en la Inglaterra. A instancia del Ministro Arthur Greengood se encargó al economista inglés Sir William Beveridge el estudio para llevar a cabo la referencia e interrelación

¹⁰⁸ Ídem

¹⁰⁹ Beveridge, William, *El Seguro Social y sus servicios conexos*. Editorial Jus. México, 1946, p. 11

entre los distintos planes y sistemas existentes de seguros sociales incluyendo las indemnizaciones a trabajadores y formular las recomendaciones al respecto para llevar a cabo los arreglos más convenientes en las agencias gubernamentales. La idea fue establecer los mecanismos para asegurar a la gente desde el nacimiento hasta la muerte.¹¹⁰

El estudio sobre seguridad social integral inglés definió tres principios doctrinales:

El primero consiste en que cualquier sugestión para el futuro, debe aprovechar plenamente la experiencia del pasado y no restringirse a intereses seccionados [...] ahora cuando la guerra está aboliendo fronteras, es el momento de utilizar todo tipo de experiencias sin impedimento alguno. Un momento revolucionario en la historia del mundo es tiempo para revolucionar no para remendar...

El segundo principio es que el seguro social debe ser tratado solamente como una parte de una amplia política de progreso social. El seguro social plenamente desarrollado, puede proporcionar seguridad en el ingreso, es un ataque contra la indigencia, pero la indigencia es uno de los grandes cinco gigantes que obstruyen el camino de la reconstrucción, pues los otros son: la enfermedad, la ignorancia, la suciedad y la desocupación.

El tercer principio es que la seguridad social debe lograrse con la cooperación entre el Estado y el individuo. El Estado debe ofrecer seguridad mediante servicio y contribución. El Estado, al organizar la seguridad, no debe ahogar el incentivo, la oportunidad, la responsabilidad.; al establecer un mínimo nacional debe dejar campo abierto y fomentar la acción voluntaria de cada individuo...¹¹¹

¹¹⁰ Ibídem, p. 12

¹¹¹ Ibídem, p. 13

En sí mismo el estudio se basó con la idea de crear estructuras y mecanismos para disminuir la indigencia de varios segmentos sobre todo en las ciudades y grandes asentamientos con problemas severos de atraso social.

Considerada una aportación primordial en su tiempo, influyó poderosamente otros países como Estados Unidos en la posguerra y en naciones como México, en donde se quiso adoptar con similitud en la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que instituyó el mecanismo de aportación tripartita, Estado-trabajador-patrón.

La economía de guerra (1940 – 1945) y la Guerra Fría (1950 – 1989) fueron elementos de desarrollo para la industria y la expansión de esquemas corporativos de producción en masa. El concepto de desarrollo fue creado con base en la obtención de satisfactores como el ingreso, el acceso a mínimos de bienestar y la ausencia de pobreza comenzó más por la medición de efectos macroeconómicos que en la satisfacción de necesidades. Desde el punto de vista legislativo, las naciones otorgaron especial atención a los programas educativos, de alimentación, salud, educación y acceso a servicios, sin embargo grandes conglomerados humanos presentaban signos de franco debilitamiento y contradicción con la legislación que, por otro lado, consagró derechos sin significar su dimensión en el impacto presupuestal y económico de los Estados.

Hacia los años 70 hubo un viraje en el concepto de necesidad social, que dejó de estar asociado en *stricto sensu* a los niveles de desarrollo nacional y de contabilidad nacional que en aquel entonces excluía los servicios prestados en forma personal a los miembros de una familia o bien los de tipo social según la economía y paso a focalizarse en función de la familia.

En las sociedades industriales de Occidente, la familia lleva a cabo diversos procesos: a) el proceso de crianza de los niños a través del cual se transmite una parte importante de la cultura y la tradición de las sociedades; b) el proceso de redistribución de recursos, por el que se modifica finalmente el destino del ingreso producto del trabajo y por

lo tanto la distribución personal de la renta; c) el proceso de transformación del ingreso personal en bienes y servicios consumibles, de bienes y servicios; d) el proceso residual tendente a favorecer el ajuste entre individuo, medio familiar y sociedad...

Una necesidad social entonces se fundamenta en el fallo de la familia, [concepto que parte de] si se admite que los niveles mínimos u óptimos de eficacia en la realización de dichos procesos y las actividades que los dimensionan produzcan consecuencias irreversibles para el medio social, por lo que son objeto de previsión social que justifican la acción gubernamental en los órdenes de convivencia familiar, dotación y acceso a los servicios, así como otros de índole asociada..."¹¹²

Este concepto fue el antecedente que pasó a suprimir la idea de necesidad social por el índice de desarrollo humano (IDH) adoptado por el Programa de la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) el cual se define como:

...el índice de desarrollo humano mide el avance promedio conseguido por un país en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: disfrutar de una vida larga y saludable, acceso a educación y nivel de vida digno. El IDH es la media geométrica de índices normalizados que miden los logros en cada dimensión, y utiliza diversos indicadores para su cálculo: esperanza de vida al nacer, años promedio de escolaridad y años esperados de escolarización e ingreso familiar disponible o consumo per cápita; es por tanto una medida comparativa de la esperanza de vida, la alfabetización, la educación y el nivel de vida correspondiente a países de todo el mundo. Se utiliza para distinguir si un país es desarrollado, en

¹¹² Villota, Villota Francisco, **Problemas actuales de los Servicios de Bienestar Social**. Euroamérica, S. A. Madrid, España, 1973, pp. 41 y 42

*desarrollo o subdesarrollado, y también para medir el impacto de las políticas económicas sobre la calidad de vida.*¹¹³

El Estado benefactor o de bienestar se encuentra en plena fase de extinción. El elemento detonador es la crisis económica mundial. El alza en los precios internacionales del petróleo impulsó la inflación en la totalidad de los países industrializados y cegó las posibilidades de desarrollo en las naciones en niveles de subdesarrollo. La transferencia de dinero de los países endeudados privó de infraestructura y progreso a toda una generación, ensanchó la pobreza, polarizó la diferencia entre las naciones con altos niveles de riqueza y el resto con niveles de empobrecimiento en capital humano, tecnología, inversión pública, mínimos de bienestar, infraestructura, retraso cultural, niveles altos de marginación e insuficientes e ineficaces servicios.¹¹⁴

Inglaterra fue tal vez el primero de los países industrializados que resintieron el embate de la crisis económica. En 1979, los conservadores llegaron al gobierno con la promesa de abolir el control de precios, abatir la inflación y someter los sueldos gubernamentales a un rígido régimen de austeridad y transferir diversas empresas estatales al sector privado a través de la *Labour's National Enterprise Board*. El desorden en las finanzas públicas fue catastrófico y el número de burócratas era superior a los 720 mil. Había que reducir el aparato público a cuando menos 600 mil burócratas, el tamaño en los años 60.¹¹⁵

El año 1987 fue de trascendencia. Primeramente la propuesta del *Poll Tax* o impuesto *per capita*, fue motor de descontento social y causó la salida de la señora Margaret Thatcher del gobierno. En ese mismo año comenzó en forma implícita la privatización del sistema pensionario inglés, con la reducción del *State Earnings*

¹¹³ Organización de las Naciones Unidas, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre desarrollo humano 2013. El ascenso del Sur. Progreso humano en un mundo diverso*. Mundiprensa, Nueva York, 2013.

¹¹⁴ De acuerdo con el Banco de México, nuestro país transfirió por pago de deuda y servicio de la misma alrededor de 114 mil millones de USD entre 1983 y 1996. La descapitalización del Estado fue atroz y la inflación fue mayor de 350%

¹¹⁵ Thatcher, Margaret, *Los años en Downing Street*. Editorial Aguilar. Col. Nuevo Siglo. Madrid, España, 1994, pp. 51 – 61

Related Pension (SERPS), contra una creciente demanda de pensionistas que consumían los exiguos recursos de dicho sistema, que fue descendiendo notablemente en 20%, hasta llegar a casi 40%. La medida fue abrir el mercado pensionario a las instituciones financieras, sin embargo, éstas no cumplieron sus compromisos con lo que se desató una intensa protesta de más de millón y medio de ahorradores a quienes no se les cumplieron las obligaciones de dividendos ofrecidos.

Una nueva forma de protesta se realizó. Los ahorradores tomaron las calles, las bloquearon hasta que el gobierno intervino. El Partido Laborista y su representante Tony Blair se opusieron a la privatización. Plantearon como política la llamada “*tercera vía*”, consistente en una serie de principios destinados a evitar el choque ideológico y superarlo mediante mayor beneficio social. Los cuatro principios fueron: reparto equitativo de la riqueza, mejorar y lograr la igualdad de oportunidades, responsabilidad y solidaridad,¹¹⁶ dentro de una economía de mercado global y de franca tendencia neoliberal.

Otros eventos históricos como la caída del emblemático Muro de Berlín,¹¹⁷ el desmembramiento de la antigua URSS en 1990, marcaron esa década como una muestra que la quiebra técnica de una economía cerrada como la socialista fue verdadero fondo de la conclusión del sistema la dictadura del proletariado. Oficialmente, el 21 de diciembre de 1991 dejó de existir la Unión Soviética. Todo ello confirmó que las estructuras del Estado Nación estaban vulneradas y cedían paso a la sociedad civil; que las instituciones creadas al amparo de una ideología de control y juridicidad quedaron exhibidas como ineficaces y lentas.

La generación nacida en los últimos 40 años es partícipe y espectadora de la crisis del Estado. Valores como la soberanía, han sido trastocados por la aceptación jurídica de las convenciones internacionales con valor similar a las disposiciones constitucionales, la apertura comercial, la globalización, la

¹¹⁶ Blair, Tony, *La tercera vía*, Editorial Aguilar – El País, Grupo Santillana de Ediciones, S. A., Madrid, 1998, pp. 61 – 68

¹¹⁷ Octubre de 1989

interdependencia económica, la conversión libre de la moneda, el surgimiento de economías de mercado cada vez más abiertas, así como la unidad monetaria y otros factores dejan atrás en mucho la teoría del estado – nación concebidos y aplicados indistintamente desde el siglo XVII.

El siglo XXI presagia su transformación tal como lo hemos concebido en una sociedad posmoderna que da surgimiento a estados corporativos, uniones internacionales, de negocios y mercados comunes nuevas formas de organización, la sustitución de estructuras complicadas por organismos sencillos, menos regulados y más fáciles de administrar; descentralizados, funcionales; políticas públicas regionales, más resultados, menos administración, cambio del modelo patrimonialista estatal por uno más democrático, son aspiraciones de la sociedad civil, sin embargo las relaciones de poder se basan en forma descarnada y abierta por la regencia de las relaciones económicas y las transacciones de dinero, donde los centros tradicionales como Londres y Nueva York, Ginebra, han sido desplazados por otros mercados como Hong Kong, Shangai o Kuala Lumpur.

La crisis pensionaria obedece a un simple pero profundo problema: la totalidad de los modelos fue creado a la usanza del seguro social inglés de los años 40, con las fórmulas de financiamiento de ese momento, lo cual ha implicado altos niveles de subsidio gubernamental, insertos o —tal vez mejor dicho— como parte integral y destacada de la ideología del Estado benefactor – pagador, lo cual a la larga determinó un problema planteado en tres planos: a) demográfico, b) económico – financiero, c) de agotamiento institucional.

En conclusión, el Estado de bienestar o benefactor está llamado a desaparecer por los problemas de financiamiento para los programas sociales, sobre todo los de pensiones cuyo costo es demasiado alto para los ingresos nacionales a tal grado que en países como México, en 2016 representarán el 20% del Producto Interno Bruto y no existe aún el mecanismo para sufragarlos.¹¹⁸

¹¹⁸ Instituto Mexicano Del Seguro Social, *Informe del Director General presentado a la C Asamblea Nacional*. México, 2008

1.8 El posmodernismo como movimiento ideológico

Al situar el posmodernismo y el neoliberalismo como parte del proceso ideológico de nuestro tiempo, amerita definir la conceptualización de ideología, que como tal, surgió imperceptiblemente del planteamiento hecho por Condillac quien legó el concepto de que había un sistema ordenado de ideas referido a diversas áreas del conocimiento humano estructurado en diversos órdenes, de acuerdo con la rama del pensamiento y de las sensaciones que lo producen.¹¹⁹

Más adelante, Karl Marx adopta el término ideología como un concepto epistemológico, que agrega valor al conocimiento humano porque permite ordenar la percepción de lo material y separa esto de lo ideal que es extensivo a su vez a lo político, lo moral, la metafísica, a las religiones y todo lo social. Este concepto presupone que el sistema de ideas actúa sobre un sistema de relaciones humanas inagotable, constante, para dar lugar al realismo social y con ello explicarlo para entenderlo, por lo que es indispensable distinguir las dos categorías que componen las ideologías: su función dialéctica, el contenido que las compone.¹²⁰

A partir de la década de los 50 y 60 surgieron diversos movimientos que pusieron en tela de juicio y cuestionaron los valores y paradigmas del sistema de organización, el orden y las formas de respuesta social basados en el ser humano como centro gravitatorio de la organización social.

La nueva corriente impuso la idea que el modernismo entró en crisis y sucumbió ante una renovación radical que impulsaba cambio ante sistemas ineficaces de distribución de la riqueza y un orden absorbente, fundamentado en instituciones gastadas y caducas.

Los esbozos del posmodernismo, surgieron en el arte, en la arquitectura, la música la literatura, en los movimientos sociales y las expresiones de los

¹¹⁹ Condillac, Etienne, Abate de- *Lógica y Extracto Razonado del Tratado de las Sensaciones*, Editorial Aguilar. Madrid. España, 1975, pp. 63 – 68

¹²⁰ Marx, Karl, *vid nota 50*, pp. 85 – 94

movimientos juveniles, para posteriormente convertirse en las formas políticas que llevaron al derrumbamiento cambio en los sistemas políticos.

Como conceptualización intelectual originariamente expresada en el arte, el posmodernismo ha venido a influir en otros campos como la sociología, la filosofía y estas a su vez han influido sobre la política, en una corriente que trastoca los valores instituidos desde hace siglos. Así el concepto de posmodernismo se sitúa como:

La fe en el progreso, la razón y la naturaleza del modernismo ha resultado ser un fracaso: de la producción llegamos al consumismo; de la democracia a la imagen pública, del conocimiento a la relatividad e imposibilidad de fundar la moral; de las promesas de libertad a malestar y frustración. La razón emancipadora es sustituida por la racionalización tecnocrática".¹²¹

En el plano ideológico, el posmodernismo se sitúa como un periodo histórico, como una actitud filosófica, como un movimiento artístico y como una corriente socializante, democratizadora, que histórica, ideológica y metodológicamente son diversos, pero con un entorno común, que fue el cambio, la modificación y desecho de las formas tradicionales.

Temas como la revolución sexual, el cambio tecnológico, las nuevas formas de organización social, el empequeñecimiento del Estado, y su vuelta a las funciones primigenias, la preeminencia del materialismo sobre el humanismo fueron la respuesta ante el fracaso del sistema modernista sobre la expectativa de la innovación, el progreso y un proceso de permanente cuestionamiento que eleva la crítica al plano de lo constante.

A los valores tradicionales de centralización del poder se opone la descentralización, al corporativismo la libre organización, a la teología del dogma la razón que cuestiona, la educación tradicional por las formas curriculares a

¹²¹ Lyon, David, *Posmodernidad*, Alianza Editorial, Madrid 2002, p. 17

distancia, a la cultura formal la de índole popular y un cambio en los mecanismos de hacer las cosas.

*Contra la cultura compensatoria que se inspira en las fuentes de una fuente historiográfica cultivada en la actitud del anticuario,... se hace valer la conciencia de la realidad y del tiempo a favor del objetivismo... por la carencia de consecuencias de una tradición culta disociada de la acción, empujada a la esfera de la interioridad. El saber que se toma en exceso, sin hambre, e incluso sin necesitarlo, ya no actúa como un motivo configurador, como un motivo que empuje hacia fuera, y permanece encerrado en un mundo interior caótico. Así, la totalidad de la formación moderna es esencialmente interior —un manual de formación interior para lo bárbaro de por fuera—. La conciencia moderna ahita de saber histórico, ha perdido la fuerza plástica de la vida que pone a los hombres en condición de interpretar el pasado a partir de la fuerza suprema de la actualidad y con vistas al futuro...*¹²²

En contraposición con la conceptualización de modernidad, el posmodernismo se sitúa como la época del desencanto. Se renuncia a las utopías y a la idea de progreso de conjunto. Se apuesta a la carrera por el progreso masivo no individual.

El modernismo como tal pasa a ser menos y fracasa porque:

*...ha dejado que la totalidad de la vida se fragmente en especialidades independientes abandonada a la estrecha competencia de los expertos, mientras que el individuo vive un desdoblamiento, no como una liberación sino en el modo de un intenso y cada vez mayor tedio y soledad...*¹²³

¹²² Nietzsche, Federico, **La voluntad de dominio**. Ensayo de una transmutación de todos los valores. Obras completas. Tomo VIII. Aguilar Editores. Buenos Aires, Argentina, 1966, pp. 299 y ss.

¹²³ Lyotard, Jean Francois, **La posmodernidad**. Editorial Gedisa, S. A., Barcelona, España, 1986, p. 12

Si se requiriese expresar la fisonomía del posmodernismo y las características que le son consustanciales, es posible expresar que en el contexto del modo capitalista, se denota con claridad el paso de una economía de producción hacia una economía del consumo. La revalorización de la naturaleza y la defensa del medio ambiente se mezclan con la compulsión al consumo.

Como forma de expresión y explicación de los procesos sociales, la ideología ha dejado de ser el centro siendo reemplazada por la imagen.

Las figuras carismáticas dejan de serlo, la ignorancia y ausencia de valores crean modelos que la publicidad levanta para convertirlos en ídolos que duran hasta que surge otro más novedoso y atractivo. Es el tiempo en que la enajenación se apodera de la mente humana y donde, como bien señala Franz Fanon “...*la apoteosis de la independencia, se vuelve en la maldición de la independencia...*”¹²⁴ la cual no es sólo política sino económica, porque mientras más se liberalizan los procesos y se deja de lado la regulación, se expanden los abusos de unos sobre otros, vence el más fuerte sobre el débil y las reglas del libre mercado se trasponen a otras actividades del quehacer humano.

El cambio en el proceso de culturización sustituye valores hasta ahora fundamentales por otros de menor significado y menor temporalidad, a la vez que los medios masivos y la industria del consumo se convierten en centros de poder. La fiebre por obtener y mantener la mejor tecnología o los más avanzados aditamentos se convierte en constante dentro de los mercados nacionales.

Deja de importar el contenido del mensaje, para revalorizar la forma en que es transmitido y el grado de convicción que pueda producir.

Hay una excesiva emisión de información (frecuentemente contradictoria), a través de todos los medios de comunicación que se convierten en transmisores de una verdad en ocasiones sesgada, parcial, a tal grado que aquello que no aparece por un medio de comunicación masiva simplemente no existe para la sociedad.

¹²⁴ Fanon Franz, *Los condenados de la Tierra*. Fondo de Cultura Económica. México, 1961, p. 89

El receptor se aleja de la información recibida quitándole realidad y pertinencia, convirtiéndola en mero entretenimiento. El saber se confunde con la información transmitida por los medios de comunicación.

Los individuos sólo quieren vivir el presente; el futuro y el pasado pierden importancia, la intimidad se pierde y la vida de los demás se convierte en un show, especialmente en el contexto de las redes sociales. La política se desacraliza y los líderes se desmitifican.

En el mundo contemporáneo es presente la búsqueda de lo inmediato, la pérdida de la personalidad individual para convertirla en un número o en un código, la liberación es sinónimo de un culto al cuerpo.

Si bien existe también una preocupación mayor respecto a los grandes desastres y al fin del mundo, la pérdida de fe en la razón y la ciencia, en contraposición se rinde culto a la tecnología y existe un alto nivel de despreocupación ante la injusticia.

Elementos que reclaman la descomposición social como el cinismo, la hipocresía o la corrupción se convierten en un nuevo código que permite oportunidades de hacer mejores negocios que tienden a la expansión y uso corriente.

La desaparición del idealismo, sustituido por el consumismo y el amor al dinero, convive con la pérdida de la ambición personal de auto superación, desaparece la valoración del esfuerzo y han surgido teorías de la conspiración permanente para explicar los grandes problemas económicos, políticos y sociales, asociándolos a temas de fundamentalismo religioso.

Todo ello explica el período radicalmente novedoso que se vive, donde la historia se acelera, los bloques se disuelven, los procesos aparentemente democráticos prosperan, surgen nuevos actores, novedosas formas organizativas y de asociación, la moda de desconfiar del modelo socialista por su fracaso aparente,

y abandonarse al juego de las fuerzas múltiples, de movimientos sociales reivindicadores.¹²⁵

Lo posmoderno es una ruptura con los modelos clásicos, con los paradigmas y las formas clásicas, lo auténtico deja de ser lo emotivo o emocional, lo importante se vuelve trivial cuando se busca lo auténtico, por lo que en el posmodernismo se valora y promueve el pluralismo y la diversidad, evitar la lucha de contrarios y buscar intereses comunes.¹²⁶

Derivado de ello, el posmodernismo cuestiona el dogma ideológico que sostiene la falta de objetividad de la historia escrita, de la literatura de corrientes anquilosadas, carentes de autoridad u objetividad inherente para revelar el sentir de una época o de un período, además de combatir los prejuicios, sesgos y falta de enfoque integral en el análisis de causas y efectos.

La posmodernidad involucra un cambio de actitud general que relaja las lealtades que en otro tiempo, caracterizaban las interacciones de las personas hacia los valores tradicionales e inclusive ante sus compromisos familiares, organizacionales y de trabajo.¹²⁷

En síntesis, se trata de un tipo de razonamiento del que puede decirse, se ha visto en la necesidad de tener "el coraje" de estar dispuesto a enfrentar la actual realidad humana, con sus virtudes y sus defectos, sus fortalezas y debilidades, con sus dignidades y sus "horrores", sus grandezas y sus "bajezas", tal y cual como existen en la realidad del "mundo de la vida [...] con toda su crudeza...; porque se insiste, en el fondo, a nivel de lo inconsciente, la posmodernidad constituye una reacción adaptativa y a la vez una denuncia, frente a la complejidad e inestabilidad creciente que ha llegado a ofrecer a los hombres, el fenómeno de la Modernidad.

¹²⁵ Attalí, Jaques, *Milenio*. Seix Barral Editores. Barcelona, España, 1991, p. 5

¹²⁶ García Morgan, Renato. *Elementos posmodernos*. Edición personal fuera de comercio, 2001

¹²⁷ Ídem

Así las cosas, resulta que las autoridades, hoy igual que ayer, entendidas éstas como modelos de excelencia e integridad moral en los distintos ámbitos del quehacer societal de su tiempo-, en la medida en que supuestamente están preparadas para operar en las condiciones de complejidad y de inestabilidad que la realidad de los procesos de cambio antes señalada presenta a la sociedad, adquieren cada vez una importancia y una responsabilidad social mayor...¹²⁸

El posmodernismo que va contra las reglas estatuidas, incluye la adopción libre de nuevas formas de expresión, vocablos que surgen simplemente del lenguaje cotidiano, tal como la gente los adopta y los dice en el lenguaje popular. El posmodernismo sostiene que el lenguaje moldea nuestro pensamiento y que no puede haber ningún pensamiento sin forma de expresión. Así que el lenguaje crea literalmente la verdad.

1.9 Neoliberalismo

Como todo en el posmodernismo, referirse a la corriente neoliberal, es algo novedoso que rompe con la regla e ignora la tradición humanística. El término mismo es un neologismo híbrido, un vocablo inexistente y hasta contradictorio en sí mismo, pero como corriente ideológica en el lapso de los últimos tres decenios se impuso en la economía y la política.

Para efecto del presente análisis, es indispensable conceptualizarlo como parte de la ideología contemporánea porque más que una moda, vino a imponer patrones de conducta en lo económico y en lo político.

El neoliberalismo es un bastión del capitalismo puro, por tanto diametralmente opuesto al socialismo ortodoxo de corte marxista leninista, toda vez que éste último significa despojo y extinción de la propiedad, igualitarismo y distribución indiscriminada de bienes, lo cual es inaceptable para la doctrina liberal que proclama como valores fundamentales la propiedad privada, libertad absoluta,

¹²⁸ Ídem

el individualismo soberano frente al poder constituido que no respeta otro poder más que el propio y atropella a la misma democracia si es necesario.

La referencia ideológica del neoliberalismo —si así puede denominarse— se encuentra en las obras y pensamiento de Adam Smith a su principal teórico, que en el siglo XX fue revalorado por Milton Friedman por las propuestas que impuso a partir de la década de los 70, en que los altos costos de la seguridad social, las prestaciones sindicales y el Estado de bienestar entró en crisis financiera y de costeabilidad de los propios servicios.

A *contrario sensu* del keynesianismo, que proclamó la idea que el Estado debería de tomar un papel activo en la economía de cada país mediante la regulación de las inversiones extranjeras y la política arancelaria, así como del mercado, el neoliberalismo planteó el resurgimiento del principio del *laissez faire* o la no intervención estatal en la economía nacional, el costoso peso de la burocracia, su ineficiencia, la pérdida del costo – oportunidad y la lentitud de las decisiones gubernamentales, por lo que la tesis fue reestructurar los procesos de los gobiernos, dejar en libertad absoluta el comportamiento de las leyes de la oferta y la demanda para que sean éstas las que ajusten los precios.

El neoliberalismo, surgido de una tendencia económica se instauró en los gobiernos por la crisis financiera y las ideas para contenerla desde un punto de vista restrictivo que a la postre no es otra cosa que la continuidad más afinada de la teoría del monetarismo ideada por Milton Friedman, pero que en el fondo recuperó algunas ideas que flotaban en el ambiente económico desde la década de los 30 en que, existieron pronunciamientos para recuperar el *laissez faire* en los mercados y por la apertura de las sociedades anónimas con el fin de establecer la competencia en el mercado de capitales.¹²⁹

Según el monetarismo, la inflación se produce por el exceso de circulante en la economía es nociva. Su recomendación radica en que las finanzas públicas deben ser equilibradas, no deficitarias sin inflación con el fin de evitar conflictos

¹²⁹ Lippman, Walter, *The Good Society*. Harper & Brothers, Inc., New York. 1938

económicos de proporciones catastróficas, con independencia de las devaluaciones producto de los excesos inflacionarios.

Asimismo, su propuesta se fundamentó en el principio de que las corporaciones e inversionistas deben operar libremente para maximizar sus ganancias en cualquier parte del mundo. Para ello, los gobiernos deben implantar políticas de comercio libre, desregulación, privatización de empresas públicas, baja inflación, el movimiento libre de capital, y presupuestos equilibrados.

En la década de los 60, hubo en general un ciclo económico favorable en la economía de los países desarrollados, sin embargo entre 1969 y 1971 se apreciaron severos niveles de inflación en los Estados Unidos y en Inglaterra, con una baja en la tasa de crecimiento económico, situación que se volvió crítica y que provocó en parte la gran crisis de energéticos y los embargos petroleros de 1973, que finalmente fue el detonante de los grandes cambios en el orbe y que generó mayor pobreza para los países subdesarrollados y grandes quiebras en los industrializados, al igual que una severa caída en la economía cerrada de las entonces naciones socialistas.

Las ideas de Milton Friedman salieron a relucir como el ideario lógico de comportamiento para las naciones occidentales que requerían reducir el gasto público y acabar con los onerosos sistemas de seguridad social, los subsidios al consumo y compactar el gasto público al máximo posible. La estatización como principio llegó a su fin.

En Inglaterra al Primera Ministro Margaret Thatcher inició la revolución neoliberal que acabó con sistemas, medidas y medios utilizados por el gobierno británico desde el siglo XVII. Justificaba todas las acciones de recorte con una sigla: TINA¹³⁰ (No hay alternativa), que en México durante la década de los 80, se adoptó como: *son medidas dolorosas pero necesarias*.¹³¹

¹³⁰ There is no alternative.

¹³¹ De La Madrid Hurtado, Miguel, *Pensamiento Económico*. Partido Revolucionario Institucional, México 1984 p. 13

Los procesos de estabilización o *reforma estructural* como se le denominó en la mayoría de los países, incluyeron las medidas de privatización, la cancelación de programas sociales, la transformación de los sistemas pensionarios, así como una cartera que incluyó facilitar la división del trabajo en un nivel nunca visto pues se implantó a nivel internacional, de tal forma que disminuyera la carga presupuestal. Fue el tiempo en que se reinstauró el libre comercio y la disminución de los aranceles.

Ello influenció la actividad gubernamental para que regresara a los orígenes del Estado policía que garantizara la libertad de los ciudadanos, la organización de los ciudadanos, pero sobre todo defendiese la libre empresa y la propiedad privada, puesto que los gobiernos interventores de la actividad económica, normalmente están destinados a fracasar por lo que debe ser la iniciativa de los capitales, de las empresas, las que operen los mercados, los regulen bajo el libre movimiento de las leyes de la oferta, la demanda, la competencia, la oportunidad y el precio.

El neoliberalismo presupuso la quiebra de económica de los países socialistas, la tesis fue: *lo que no pudo la Guerra Fría, lo hará la crisis económica y el hambre.*

La crítica al socialismo como sistema económico siempre ha sido acérrima: *“...el socialismo nunca funciona porque opera la economía mediante mecanismos políticos y no de mercado [...] fracasa porque no logró nunca la desaparición de la pobreza en las grandes masas; precisamente la masificación en los servicios, la gratuidad de ellos, impide la sana competencia y el desarrollo del potencial humano y social. [...] No supo lograr una sociedad igualitaria, sino masas igualmente carentes de satisfactores y de medios adecuados para su subsistencia...”*¹³²

Algunos autores como Friedrich Hayek sostienen la tesis del llamado "*fin de la historia*", con el que se expresa el rotundo fracaso del socialismo como sistema y el triunfo del capitalismo como sistema económico y de la democracia liberal

¹³² Berger, Peter I, <<América Latina bajo una perspectiva cultural comparativa>> en *El desafío neoliberal*. Grupo Editorial Norma, Santafe de Bogotá, Colombia, 1992, pp. 41 y 42

capitalista como sistema político ideal, ante lo que llama *la derrota definitiva del socialismo* “...porque los precios de mercado son los transmisores de cantidad de informaciones económicas dispersas y servirían para compartir y sincronizar muchos conocimientos personales; por lo tanto, intentar manipular el mercado conlleva un problema de falta de información. Un intercambio y uso eficiente de los recursos sólo se conseguiría a través del mecanismo de precios. Así pues, esta economía planificada produciría aquello que aleatoriamente decidiera la junta central, sin que tenga que coincidir necesariamente con la demanda de la población ni con criterios de eficiencia, ya que sería imposible tener en cuenta todas las preferencias de la sociedad...”¹³³

De las ideas de este economista austriaco, destaca otro punto de partida muy en boga en el ideario neoliberal, que es la oposición al principio y función redistribuidora del ingreso, ya que la desigualdad económica, sólo se puede vencer mediante el trabajo, donde la acción del mercado, que es la que califica finalmente el valor y la remuneración libre por un trabajo desempeñado en un sistema abierto. Los más capaces, los más preparados son los que pueden acceder a mejores puestos y mejores salarios, pero fijados libremente, de acuerdo con el movimiento, la demanda y la oportunidad de bienes y servicios. Aquí se juega con el argumento de que en una economía libre, las condiciones de contratación y de dependencia laboral también deben ser libres entre el empleador y el trabajador y que los montos salariales se fijan en función de una estricta oferta y demanda de mano de obra.¹³⁴

El neoliberalismo sostiene la necesidad de globalizar los procesos económicos, para ello es menester que el sistema jurídico de las naciones se transforme y posibilite una legislación abierta a los procesos de comercialización mundial, ello implica la reforma tanto de los Códigos de Comercio, como la regulación sobre patentes, tratados internacionales y todo aquello que posibilite el libre comercio de mercancías y servicios, incluidos los tratados internacionales sobre derechos humanos, de autoría intelectual y la adopción de las convenciones

¹³³ Hayek, Friedrich, *Individualismo y orden económico*. Fontamara Editorial, Madrid, 1950, p. 46

¹³⁴ *Ibídem*, p. 56 y ss

internacionales, por encima de la legislación nacional y de la soberanía de los Estados nación.

Hacia el interior de las naciones, los sistemas políticos deben efectuar programas de desregulación, con el fin de eximirlos de influencia alguna en los movimientos de capital y los negocios de las multinacionales, aunque ello vaya en detrimento del propio país que lo permite. Así pues, el neoliberalismo rechaza de plano cualquier política intervencionista y social que regule en lo más mínimo a las transacciones internacionales. Se opone a cualquier medida proteccionista y exige la privatización de las empresas públicas como único camino ya que el neoliberalismo presupone que los hechos han demostrado la invalidez de las medidas intervencionistas y propugna que el interés particular de cada individuo y su competencia con los vecinos hará que la sociedad se mueva sola hacia el interés global. En síntesis, el mundo debe ser global, los procesos y el intercambio de los flujos de dinero también.¹³⁵

La implantación del neoliberalismo ha generado efectos diversos en la economía global. A partir de los años 80, los países en general han mostrado tasas de crecimiento económico menores que en décadas como los 50, 60 y en algunos casos contados en los 70, donde las tasas promedio fueron de 4.5 a 5.6% en los países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). A la par de ello, el cierre de empresas y la tasa de desempleo fueron en aumento, con excepción de algunas economías de la Cuenca del Pacífico y de los Estados Unidos donde la tendencia fue positiva en ambos aspectos debido al cambio estructural operado para reducir los beneficios de la protección social, los servicios sociales y la salud. Ello produjo un efecto en el que se registraron tasas de crecimiento económico con niveles de desempleo alto, a la vez que se elevaron también los niveles de pobreza en amplios sectores de la comunidad estadounidense.

¹³⁵ Cabrera Reyes, Zukeida, *Principios y efectos del Neoliberalismo*. Centro Interamericano de Postgrados. Universidad Interamericana de Panamá, Panamá, 2010

La política neoliberal en materia de empleo radica en la contratación de mano de obra eventual, con salario mínimo para que sea barata, que no genere antigüedad, ni implique carga fiscal ni laboral para el empleador y que tanto la contratación como el despido sean libres, sin indemnización ni obligación contractual.¹³⁶

En América Latina, luego de un poco más de dos décadas de aplicación del modelo neoliberal las consecuencias para nuestros países han sido desastrosas: mayor pobreza, concentración de la riqueza en unas cuantas manos, desmantelamiento de Estados Nación, estancamiento de la economía, dependencia respecto del capital financiero trasnacional, privatizaciones, abandono del Estado a las políticas sociales, flexibilización laboral que se traduce en sacrificio de los trabajadores en aras de la productividad, incremento de la deuda externa, apertura indiscriminada al capital extranjero sobre todo al especulativo, bajos salarios y desempleo.

Los defensores del neoliberalismo y los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial señalaban que aplicando las recetas del libre mercado, a partir de los años 90 los pueblos latinoamericanos y caribeños vivirían una etapa de crecimiento económico con equidad, sin embargo la realidad resultó muy distinta y nuestros pueblos padecen las consecuencias.

...hace una década concentraban ya el 70% de la población, ocho años después se elevaban a más del 77%; entre ellos, la indigencia pasó del 30 al 38 %. El número de pobres en América Latina y el Caribe alcanza ya un 45% de la población total, suman 224 millones de personas, y de ellas 90 millones son indigentes. Más de la mitad del total de pobres e indigentes son niños y adolescentes. Entre el 20% y el 50% de las poblaciones urbanas de la región viven en

¹³⁶ Ídem

condiciones desastrosas de hacinamiento masivo, pobreza extrema, violencia y marginalidad; no tienen acceso a servicios básicos de atención primaria de salud ni de saneamiento; en las áreas rurales más del 60% no dispone de ellos y el 50% carece de suministro de agua potable...¹³⁷

¹³⁷ Ídem

CAPITULO SEGUNDO

EL SINUOSO CAMINO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS NACIONALES Y LA CAUSA DE LA ENTRONIZACIÓN DEL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO

*...Cuando se proyecta la economía de un país a plazo largo, es muy tentador considerar como meta una situación ideal, o si no es ideal, por lo menos muy sustancialmente mejor que la actual, donde por supuesto una serie de cambios cualitativos y estructurales que sean convenientes. Dentro de ciertos límites y según sea el período de proyección, sería razonable considerar esos cambios y estimar cuales serían los procesos necesarios para llevarlos a cabo y alcanzar las metas deseadas... [Ello]... obliga a tener en cuenta las tendencias del pasado reciente, pero a la vez requiere adoptar metas viables, superiores a lo que resultaría de la mera prolongación de las tendencias del pasado reciente...*¹³⁸

Tanto el movimiento de Independencia como en la Revolución Mexicana, se vieron influidos por círculos dominantes preocupados por la acumulación de la riqueza, las ideas modernizantes provenientes del exterior, y excluyendo ideas preclaras como las de José María Luis Mora¹³⁹, ideólogo del liberalismo mexicano y de la Reforma.

A lo largo de su historia, México nunca ha salido de la dependencia y los grandes cambios sociales y económicos —salvo la versión original de la legislación social en la Constitución de 1917— se han visto influenciados por acontecimientos y políticas cuyo epicentro surge en los países desarrollados.

¹³⁸ Urquidi, Víctor L, *El perfil de México en 1980*, Siglo XXI editores. México, 1982, p. 3

¹³⁹ Su nombre completo fue José María Servín de la Mora Díaz Madrid, En sus escritos fue él quien le agregó el tercer nombre de pila: "Luis" , Comentario del autor

Por otro lado, el capitalismo imperialista cuya fase superior actual es el neoliberalismo, impulsó las ideas que desmantelaron instituciones, políticas, mecanismos del Estado de bienestar que, con todas sus limitaciones, ofrecía cuando menos salidas al descontento y a la frustración social.

En el decurso de su historia económica, nuestro país ha vivido permanentes crisis, procesos de lenta e imperceptible recuperación y asedio constante. Al finalizar la época colonial, la Hacienda Pública se distinguió por ser burocrática, poco efectiva, cargada por más de 40 impuestos, cada uno de ellos con su propio sistema de captación, administración y entero, amén de ser complicada y basada en la desconfianza —como ahora— y lejana de la eficiencia y rentabilidad esperadas.¹⁴⁰

2.1 El origen de las maltrechas finanzas nacionales

La Casa de Borbón tuvo una ruinoso política fiscal que hizo del endeudamiento, el incremento desmesurado y la creación de nuevos impuestos, los donativos universales, los préstamos forzosos fueron prácticas de uso común para sufragar las guerras, sobre todo con Inglaterra (1783 – 1785; 1796 – 1802 y 1805 – 1808), la construcción del Palacio Real de Madrid la Convención francesa y otras circunstancias.

*He resuelto que por una vez y con calidad de donativo, me contribuyan sólo un peso, todos los hombres libres, así Indios como de las otras castas que componen el pueblo, y dos pesos los Españoles y Nobles, comprendiendo en esta clase cuantos Sujetos distinguidos la constituyen...*¹⁴¹

Entre 1780 y 1810 se registran cuatro donativos universales, como el anteriormente citado y tres préstamos gratuitos sobre las minas de la Nueva España

¹⁴⁰ Fonseca , Fabián de, y URRUTIA, Carlos de, *Historia de la Real Hacienda*, 1845. Edición facsimilar ordenada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México. 1978, Volumen I, pp. 18 -25

¹⁴¹ Carlos III, Rey de España, *Cédula Real del 17 de agosto de 1780*. Anexo VI , op. Cit.,

y Perú, el comercio marítimo y las anatas.¹⁴² Novedosos mecanismos de endeudamiento fueron puestos en práctica como los préstamos a rédito sobre la minería, los estancos de tabaco y los préstamos hipotecarios al 5% anual, a los cuales se recurrió con mayor frecuencia entre 1875 y 1807.¹⁴³ Al finalizar la Guerra de la Independencia la deuda interna del virreinato sumó 12 millones de pesos.¹⁴⁴

A lo anterior se agregó que el complicado sistema de registros, revisiones, la excesiva fiscalización dio por resultado rentas magras, enormes fugas y un sistema con alto nivel de corrupción.

La Hacienda Pública mexicana nació endeudada en lo interno y en lo externo; deficitaria, sin esperanzas, con sus fuentes de ingreso hipotecadas, una pésima administración, los vicios y el personal colonial. Los once años de la Guerra de Independencia bastaron para dejarla extenuada y ruinosa.¹⁴⁵

Al finalizar la lucha, el nuevo gobierno enfrentó la crisis y la bancarrota virreinal. En su etapa inicial, el México Independiente del Primer Imperio decretó una disminución impositiva lo cual fue una medida más demagógica para congraciarse con el pueblo, que una medida con enfoque económico lo cual mermó las rentas nacionales, a la vez que contrató un empréstito con Inglaterra en condiciones por demás onerosas y de alto riesgo y reconoció la deuda del virreinato, así como la necesidad de indemnizar a propietarios y terratenientes por los daños causados durante la Guerra de Independencia.¹⁴⁶

La incipiente República en sus facetas centralista y federalista, nunca ideó la creación de un sistema financiero propio, algunas medidas y regulaciones pero mantuvo intacto el sistema hacendario colonial, sus formas, procedimientos,

¹⁴² Marichal, Carlos, *La bancarrota del virreinato. Nueva España y las finanzas del Imperio español, 1780- 1810*. Fondo de Cultura Económica. México, 1999, p. 96

¹⁴³ Íbidem, pp. 97 – 99,

¹⁴⁴ Alamán. Lucas, *Historia de Méjico*. Imprenta de Ignacio Cumplido. México, 1853, Volumen I, pp. 75 – 86

¹⁴⁵ Ídem

¹⁴⁶ Ídem

mecanismos e instituciones lo cual causó un gran retraso económico dado que se siguieron los mismos moldes de la antigua metrópoli imperial.

El constante estado de guerra, las asonadas, las reclamaciones por daños de guerra y tres intervenciones extranjeras entre 1830 – 1867, fueron la constante que impactó en una Hacienda anárquica, subdesarrollada y quebrada. Entre las principales innovaciones, hacia 1855 un ilustre literato, don Manuel Payno, fue nombrado Secretario de Hacienda. A su extraordinaria gestión, se debió la primera gran consolidación de la deuda externa e interna, así como un intento inicial de ordenar los egresos de la Federación por lo que instituyó la clasificación del gasto por Ramos Administrativos, misma que prevalece hasta nuestros días.

La creación de la Hacienda mexicana, como tal se inició con la *pax* porfiriana. Un tiempo que posibilitó el surgimiento de una política impositiva, un segundo y exitoso momento para consolidar, negociar e iniciar el pago del excesivo endeudamiento interno y externo, así como sentar las bases para dar fisonomía propia a la Hacienda mexicana.

Los primeros 75 años de vida independiente (1821 – 1896), la vida hacendaria del país, registró anarquía, indefinición, acumulación de una deuda impagable, escasez de recursos, hipoteca de las rentas públicas y una situación calamitosa que llevó a excesos como el impuesto por el número de perros o de ventanas en las casas.¹⁴⁷

Hubo años en los que fue imposible, siquiera formular y presentar el Presupuesto de Egresos por la inexistencia del Congreso, sobre todo en las épocas de las invasiones norteamericana y francesa. En otros años tal tarea se dificultó por la serie de asonadas, cuartelazos y eventos de índole política que abonaron al desorden administrativo y la ausencia de una política económico – fiscal definida y la endémica hipoteca de las fuentes de ingreso.

¹⁴⁷ Prieto, Guillermo, *Memorias de mis tiempos*. Editorial Patria. México, 1967, pp. 146 – 147

Fue hasta 1896, en que el presupuesto de egresos no insertó presiones deficitarias y garantizó recursos para cumplir con los pagos al personal, de deuda y, aun fomentar el desarrollo económico y social.

En materia impositiva, desaparecieron las figuras del estanco y las alcabalas, los impuestos sobre naipes y la producción de pólvora, el quinto real y se establecieron las bases para realizar un proceso de modernización concebido a partir del principio de la tributación universal, la unificación del personal encargado de la tributación, la reestructura de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la liberación de las hipotecas que pesaban sobre las aduanas, Casas de Moneda y estancos del tabaco, la unificación de criterios para establecer un impuesto único sobre la minería y sus actividades colaterales y la naciente tributación sobre hidrocarburos. El orden hacendario impuesto en las tres décadas de *porfiriato*, permitió ordenar las finanzas, reducir la herencia de la hacienda colonial, suprimir el concepto descentralizado del impuesto y su recaudación, al bajar de 38 a cuatro impuestos, suprimir las distintas Casas de Moneda, elevar los aranceles a la importación, además de elevar la seguridad de los caminos y rutas para el traslado de mercancías.¹⁴⁸

Respecto de la enorme deuda interna, vivió una primera consolidación hacia 1840, se ratificó en 1855 y posterior a la Guerra de Intervención (1876), nuevamente se re documentaron los reclamos desde 1810 y, en algunos casos, los préstamos contraídos por los últimos virreyes españoles, especialmente sobre las minas de metales preciosos.

La pacificación del país, el tendido de vías ferroviarias, el surgimiento y consolidación de instituciones bancarias, la expansión de las industrias textil, minera, así como de la agricultura, la ampliación de las instalaciones portuarias en Veracruz, favorecieron las importaciones de maquinaria e insumos con lo que se inició la era del comercio exterior, un endeudamiento destinado para el desarrollo,

¹⁴⁸ Aveleyra Santos, Luis, *Apuntes del Seminario de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*. Eficiencia y Desarrollo S. A., México, 2008, p 17

pero también el incremento de la deuda que se vio como un canal de financiamiento para la inversión, a la vez que con el reinicio del pago de los endeudamientos en forma ininterrumpida, crearon condiciones para la estabilidad financiera que favorecieron la imagen internacional de México.

2.2 Las finanzas nacionales en la primera mitad del siglo XX

El año 1911 significó el primer parte aguas de las finanzas nacionales en el siglo XX, pues a la salida del General Díaz como presidente de la República en mayo de 1911, la Secretaría de Hacienda registró una reserva por 63 millones de pesos en oro y un presupuesto votado por la Cámara de Diputados que al final del ejercicio económico de dicho año resultó superavitario. Fue el último de ese tipo pues en el trienio 1912 – 1914 no se presentó ni aprobó presupuesto alguno. El movimiento revolucionario resultó catastrófico para la economía y las finanzas nacionales.

De las reservas en oro, durante el segundo semestre de 1911 y 1912 se erogaron 24 millones. Dicho importe fue destinado a la compra de armas, municiones y pertrechos para combatir a los revolucionarios. El gobierno de Victorial Huerta contrajo con bancos estadounidenses y con el Banco Nacional de México, como filial y corresponsal de bancos franceses un empréstito por 13 millones de dólares americanos que fueron durante muchos años el dolor de cabeza porque los gobiernos revolucionarios no querían reconocerlos con la chabacana idea que habían sido negociados y pactados por un gobierno espurio.¹⁴⁹

Para 1914 el desorden y la anarquía económicas fueron tales que dos facciones revolucionarias —carrancistas y villistas— emitían su propio papel moneda, aunado a los 24 los bancos privados emisores y el gobierno de la Convención Revolucionaria.

La moneda de curso legal metalizada en plata, cobre y níquel, desapareció en un momento y se convirtió en objeto de especulación; el valor de los bienes

¹⁴⁹ Aveleyra Santos. Luis R, vid nota 147, op., cit, p 24,

dependía exclusivamente del libre cambio, el trueque, en un escenario de ausencia total de la autoridad monetaria y económica del gobierno federal. La curva inflacionaria en algunos momentos llegó a dos mil por ciento.¹⁵⁰

Concluida la lucha armada, una consecuencia favorable de la Revolución Mexicana fue hacer posible dar fisonomía propia al sistema financiero nacional y crear instituciones sólidas. El momento no distaba de ser distinto de los apremios económicos vividos durante el siglo XIX. Elementos como la enorme deuda externa e interna, la negociación sobre los Ferrocarriles Nacionales, los problemas de tributación, la impostergable necesidad de acabar con el desorden creado por las particulares prácticas financieras de los jefes revolucionarios, la dificultad derivada de la necesidad de crear nuevas y mejores fuentes impositivas, una mejor regulación bancaria, la conformación del sistema presupuestal, en síntesis, diseñar el sistema financiero de una nueva Hacienda Pública se consolidaron como uno de los retos a vencer por los nuevos gobiernos, con el ingrediente adicional de que los banqueros internacionales, urgieron a las autoridades revolucionarias a evolucionar y ser acordes a las prácticas financieras internacionales de la época.

La capacidad de negociación con los banqueros internacionales, especialmente los ingleses y estadounidenses no dependía del patriotismo, ni siquiera de la confianza, sino del escasísimo margen de negociación que podía provenir del cumplimiento de las obligaciones financieras del gobierno, del pago de las reclamaciones de guerra. La situación política interna no era la mejor ni la más estable. En esa circunstancia, era previsible que la posposición de los pagos y las continuas renegociaciones de la deuda, fuesen causales del intervencionismo financiero, la adopción de esquemas que a la postre, sirvieron al país y posibilitaron mejores condiciones financieras.

Una necesidad apremiante fue la indispensable centralización y control de la emisión de moneda. Para ello, urgía crear una institución capaz de cumplir tal fin, concepto que, por otro lado no fue novedoso, por el contrario, José Ives Limantour

¹⁵⁰ Ídem

había previsto en su momento, la necesidad de crear un solo banco de emisión pero lo dejó en el nivel de balbuceo solamente. Luis Cabrera sostuvo la importancia de impulsar el cambio fiscal e ideó un primer esquema para hacer viable el Banco Central. Su idea partía del principio que la emisión y circulación de la moneda en curso legal fuesen patrimonio y posesión de la nación, no de los bancos privados. Era indispensable un control cambiario dirigido desde el gobierno, una moneda sólida, evitar la libre circulación de papel moneda y restringir el curso de oro amonedado, estructurar un sistema crediticio nacional y dar los pasos para la estabilización económica del país.

Tal postura fue destacada en las discusiones del proyecto constitucional de 1917, pero una decisión de tal magnitud representó una lucha sorda entre los representantes de los bancos más importantes establecidos en esa época: el Banco Nacional de México y el de Londres y México, que cada día escamoteaban más y más los préstamos al gobierno carrancista. El 14 de diciembre de 1916, en uso de sus facultades extraordinarias el gobierno amplió el decreto de liquidación de los bancos privados que no hubiesen elevado sus reservas en metálico hasta por el valor total de la emisión del papel moneda circulante.¹⁵¹

Finalmente, la perorata se llevó al plano de la Asamblea Constituyente en Querétaro y la Constitución promulgada en 1917 decretó inserto en la versión original del artículo 28 en el Texto Fundamental:

...no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exención de impuestos ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a [...] la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlará el Gobierno Federal....”¹⁵²

¹⁵¹ Manero, Antonio, *La reforma bancaria en la revolución constitucionalista*. Biblioteca del Instituto de Investigaciones Históricas de la Revolución Mexicana. México, 1958, pp. 89 – 91

¹⁵² Cámara De Diputados, *Los Derechos del pueblo mexicano*. Ed. Porrúa Hermanos. Tomo V. México, 1978, pp. 50 – 55

Tal redacción ha sido modificada y reformada con el paso de los años, pero sobre todo cuando se introdujeron en México los cambios jurídicos para adoptar el modelo neoliberal.

El gobierno de Venustiano Carranza, exprimió a los bancos privados al máximo mediante préstamos y exigencias de encaje legal cada vez más restrictivas para extraer sus reservas en metálico y crear con ello su debilitamiento. Para 1918 el déficit gubernamental fue de 18 millones y la mejor manera de financiarlo fue mediante préstamos forzosos contra las reservas en metálico de los dos principales bancos privados. Los préstamos internacionales escaseaban, el gobierno de los Estados Unidos no aceptaba ni reconocía aún al de Carranza y la creación del banco central se pospuso por la simple razón que su gestación requería reservas suficientes en oro, plata y dólares para garantizar la emisión del peso mexicano nacional y único.¹⁵³

En un balance muy apretado, al iniciar 1920, los logros de la Revolución se circunscribieron a la nueva Constitución promulgada tres años atrás, en materia agraria el reparto entre 1915 – 1919 apenas fue de 0.1% a pesar del artículo 27 de la Carta Magna; en lo económico las deudas interna y externa crecieron exponencialmente, sobre todo la de los ferrocarriles pues siendo privados, casi el 40% de las vías estaban destrozadas por el efecto de la lucha entre las facciones revolucionarias; las sociedades de capital nacionales e internacionales poseedoras de las minas y de los pozos petroleros estaban intocados, pero alegaban inseguridad, a la vez que eran blanco preferido para las contribuciones especiales gubernamentales. Los dos bancos privados nacionales y 20 en los estados de la República a pesar de dos decretos de liquidación, del alto encaje legal, de los préstamos forzosos y otras lindezas, subsistieron y se encontraban en funcionamiento. En materia de emisión de moneda se dieron pasos importantes,

¹⁵³ Zebadúa, Emilio, *Banqueros y revolucionarios.: la soberanía financiera de México 1914 – 1929*. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp. 122 – 146

como la cancelación de tal prebenda para los bancos estatales, pero la idea de un banco federal era imposible ante la carencia de fondos para respaldar su inicio.¹⁵⁴

Los impuestos y fuentes de ingreso estaban intactos desde la época porfiriana, la recaudación casi nula, desarticulada, los presupuestos francamente deficitarios y el control presupuestal inexistente, a pesar que Carranza había creado *ex profeso* el Departamento de Contraloría, dependiendo del Ejecutivo Federal, con lo que se inició el modelo centralizado del control administrativo, mismo que subsistió hasta 1926 en que desapareció y la mayoría de sus funciones las absorbió la Secretaría de Hacienda, pues su presencia era embarazosa para los jefes revolucionarios desacostumbrados y reacios al orden administrativo.¹⁵⁵

Los períodos presidenciales de Adolfo de la Huerta y Álvaro Obregón, se significaron por el asedio financiero internacional. Ambos gobiernos mantuvieron la posición de no reconocer el endeudamiento de 13 millones oro, suscrito por Victoriano Huerta, sin embargo, el problema era mayor. En la visión del Comité Internacional de Banqueros, las complicaciones comenzaron desde 1912 desde el empréstito concertado por Madero. Tal evento marcó un período que abarcó desde ese año hasta 1925 plagado de irregularidades, complicaciones, la amenaza de liquidar los bancos privados, la extracción forzosa de las reservas en metálico de los bancos, el alto encaje legal, la suspensión e insolvencia para el pago de la deuda, atrajeron el cierre de las posibilidades de financiamiento externo, un clima de desconfianza y recelo hacia México como país adocenado por la inestabilidad política y la lucha de facciones.

En el inicio de la década de los años 20, el gobierno de Adolfo De la Huerta nunca contó con el reconocimiento oficial por parte del Departamento de Estado Norteamericano ni con financiamiento externo. Las negociaciones para obtener nuevos créditos fallaron.

¹⁵⁴ Zebadua, Emilio, vid nota 153, Op., cit, p. 152

¹⁵⁵ Lanz Cárdenas, José Trinidad, *La Contraloría y el control interno en México*. Fondo de Cultura Económica. México, 1987, pp. 187 – 242

El Presidente Álvaro Obregón, nombró como Secretario de Hacienda a su antecesor Adolfo de la Huerta, quien inició negociaciones con el representante del Comité Internacional de Bancos Thomas W. Lamont, representante de J. P. Morgan, quien hizo de su labor un acto de usura, sobre bases de fuerte presión hacia el gobierno mexicano para no hacer retroactivos los efectos del artículo 27 constitucional sobre las posesiones e intereses petroleros estadounidenses, como posición *sine qua non*. Aunque en palabras del expresidente De la Huerta la negociación sólo fue por 507 millones de USD,¹⁵⁶ en 1922 el Acuerdo Lamont – De la Huerta significó el reconocimiento de mil 451 millones 737 mil 587 dólares americanos, sólo de capital, más 666 millones 467 mil dólares americanos no incluidos por bonos en circulación captados por bancos internacionales y 414 millones más por intereses caídos y actualizados a 1923. Dicho pacto incluyó una cláusula en la que el pago de intereses atrasados desde 1911 hasta 1923 sería diferido a 40 años a partir de 1928 hasta 1968.¹⁵⁷

Tan onerosa negociación estuvo acompañada de un déficit presupuestal descomunal, ocasionado por los gastos extraordinarios que implicó la lucha revolucionaria, las continuas rebeliones, la descapitalización fiscal, la destrucción del aparato público, aun cuando se registraban algunos ingresos por la explotación petrolera, sin embargo, los gastos fueron superiores en todos sentidos, a la vez que en ese entonces, para México era imposible acceder al financiamiento externo por las serias limitantes y la suspensión continua del pago por servicio de la deuda, que debido a las endeble condiciones económicas fue decretado nuevamente por decreto del 30 de junio de 1924 que fue tomado por el Comité Internacional de Banqueros como un acto de engaño y delincuencia con el consecuente descontento.¹⁵⁸

El gobierno del general Plutarco Elías Calles, fue de reconstrucción nacional y financiera. Previo a su protesta constitucional realizó un viaje internacional a

¹⁵⁶ De La Huerta, Adolfo, *Memorias*. Ediciones Guzmán. México, 1957, pp. 186 – 198

¹⁵⁷ Pani, Alberto J, *La política hacendaria y la revolución*. Editorial Cultura. México, 1926, pp. 192 – 195

¹⁵⁸ Pani, Alberto J, *Mi contribución al nuevo Régimen 1910 - 1933*, Editorial Cultura. México, 1936, p. 313

Europa y los Estados Unidos que incluyó visitas y pláticas con los representantes de los principales acreedores de la nación. La política financiera estructuró y dio forma a una Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios,¹⁵⁹ creó la Comisión Monetaria, antecesora de la actual Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a la que dotó de facultades recaudatorias, pues tanto el pago del impuesto por producción petrolera como el generado por el 10% de los ferrocarriles, fuesen captados por dicha entidad, en vez del Banco Nacional; determinó un nuevo encaje legal para los bancos y canceló los dos decretos de liquidación de los bancos privados, lo cual generó cierta confianza en el gobierno.

Como el mismo Pani observó:

... no había introducido —hasta 1923— modificación sustancial alguna en el régimen fiscal porfiriano, no obstante que, en muchos de sus aspectos era fácil descubrir todavía el sello inequívoco del sistema colonial. La misma Constitución de 1917, consagra uno de los pecados capitales de dicho régimen, porque ni siquiera delimita con precisión las respectivas jurisdicciones de tributación del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios y, por tanto, en vez de corregir las invasiones recíprocas que estorban e impiden en muy numerosos casos de sobreposición de gravámenes, el desenvolvimiento del comercio y de la industria y de las fuentes relativas de recaudación fiscal, las conserva —y lo que es peor aún— favorece su expansión indefinida.

Otro de los defectos que impera en el país es el de su extraordinaria complicación, ya que las cuotas, las bases de imposición, las reglamentaciones y las formas y épocas de pago de los impuestos se multiplican hasta el punto de crear un estado de confusión y de incoherencia casi anárquico en materia fiscal”

¹⁵⁹ D.O.F, 25 de enero de 1925

Concretándome al caso particular de la Federación a los males derivados de los defectos que acabo de señalar se suman las consecuencias funestas de la aplicación de los principios que sustenta la Escuela Liberal y fueron los que inspiraron la política fiscal anterior a la Revolución, marcadamente capitalista y enfocada hacia la necesidad—siempre apremiante—de proveerse de fondos demandados por las obligaciones presupuestales del gobierno.

*Los principios de la Escuela Liberal en materia de imposición fiscal, efectivamente, son los de la generalidad y a uniformidad en los impuestos, de acuerdo con los cuales debe gravarse a todos sin excepción y aplicarles cuotas iguales o proporcionales, derivado del principio de igualdad entre todos los hombres ante la ley sin embargo, ello es falso de toda falsedad...*¹⁶⁰

En materia fiscal, con el ingeniero Alberto J. Pani al frente de la Secretaría de Hacienda, estructuró el Impuesto sobre la Renta de corte universal y directo,¹⁶¹ instituyó un impuesto de tres centavos por litro de gasolina para la construcción de caminos,¹⁶² reestructuró la contribución sobre producción petrolera y determinó que su entero fuese directo al Banco de México, impulsó la creación de las Oficinas Federales de Hacienda en las entidades federativas e impulsó la creación de reservas en metálico. A través de la Convención Nacional Fiscal celebrada en 1925, fue posible dar forma a figuras impositivas que posteriormente se convirtieron en los pilares de la contribución fiscal como los impuestos predial, sobre comercio e industria, así como el de operaciones jurídicas de traslación de dominio y adquisiciones accidentales.¹⁶³ En el plano presupuestal, la política de gasto fue de franca austeridad. A pesar de ello la situación deficitaria fue presente entre 1925 y

¹⁶⁰ Pani, Alberto J, vid nota 156, *op., cit.*, pp. 36 – 37,

¹⁶¹ Decretado el 22 de diciembre de 1924, con vigencia a partir del 1º de enero de 1925

¹⁶² Cárdenas, Enrique, ***La hacienda pública y la política económica 1929 – 1950***. Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 32

¹⁶³ López Rosado, Diego G, ***Historia Y Pensamiento Económico De México***. Tomo V. Universidad Nacional Autónoma De México. México, 1972, P. 217

1927. Las presiones se originaron fundamentalmente por la reducción de las exportaciones y los gastos extraordinarios de la Guerra Cristera.¹⁶⁴

Después de varios intentos fallidos, presiones internas y externas, dos decretos de liquidación y la sobrevivencia de la banca privada, surgió finalmente una institución única de emisión, el Banco de México,¹⁶⁵ con la figura de sociedad anónima cuyo capital accionario estuvo controlado desde el inicio de operaciones por el gobierno federal que se adjudicó una parte mayoritaria de acciones (51%) y el resto de las acciones de la Serie “A” se colocó entre los particulares. Una serie “B” se puso a disposición de bancos privados e inversionistas. El monto total de ambas series fue de 54 millones de pesos.¹⁶⁶

Entre 1926 y 1929, la Secretaría de Hacienda se reorganizó y adoptó un modelo de separación entre ingresos y egresos, con lo que modificó la estructura impuesta desde la época porfiriana que concentraba ambas funciones en la Subsecretaría del Ramo. De ese período data el surgimiento de los principales ingresos indirectos por productos y aprovechamientos y otras fuentes no tributarias derivadas de los servicios. Para ese momento, la proporción de ingresos tributarios fue de 73% y el resto por productos y aprovechamientos. Entre 1926 y 1932 se registró una baja en la captación del ingreso público pues pasó de 309 a 212 millones de pesos. El egreso federal fue deficitario entre 1924 – 1927, situación que se revirtió para pasar a equilibrado y aún con superávit a partir de dicho año hasta 1932 en que por única vez en el siglo XX, el presupuesto igualó al ingreso recaudado.¹⁶⁷

Las gestiones para reducir el monto negociado de la deuda externa, posibilitaron una disminución conocida como la *Enmienda Pani*, firmada el 23 de octubre de 1925, denominada así en honor de su negociador principal el entonces Secretario de Hacienda que logró una quita por 453 millones de USD, hasta dejarla

¹⁶⁴ Zebadúa, vid nota 152, Pp. 271, 265 Y 267,

¹⁶⁵ D.O.F, 25 De Agosto De 1925

¹⁶⁶ Zebadúa, Pp Vid nota 152. 278 Y 279,

¹⁶⁷ Cárdenas, vid nota 161, Op., Cit., P. 37

en un saldo de 998 millones 217 mil 794 dólares.¹⁶⁸ Además de ese importante descuento, fue posible separar la deuda de los Ferrocarriles Nacionales y estableció el canje de bonos de la Caja de Préstamos por obligaciones de la Tesorería Federal y posibilitó reiniciar el pago por el servicio de la deuda interrumpido en el gobierno anterior.¹⁶⁹

El bienio 1932 – 1934, se caracterizó por un inusitado crecimiento económico con una tasa anual de 9%, debido al crecimiento de las exportaciones minera y de petróleo fundamentalmente, a la vez que en lo interno, la política hacendaria se dirigió a implantar medidas deflacionarias con la acuñación de plata amonedada de circulación abierta lo cual impulsó la confianza pública. Por vez primera, las cuentas de cheques bancarias superaron depósitos por más de 50 millones de pesos en un solo año y la Casa de Moneda de México, acuñó 96.1 millones de pesos plata y como medida adicional se adoptó una política para favorecer el pleno empleo a nivel nacional.¹⁷⁰

Podría decirse que el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas, fue un parte aguas. En el inicio, se significó por un crecimiento acelerado de la economía nacional. Prueba de ello, durante los años 1934 – 1936 los ingresos fiscales efectivos superaron en 23.5% los ingresos presupuestales. Otros indicadores positivos se refieren a que la oferta monetaria real apenas se incrementó en 10.2%, contra un crecimiento económico se elevó a tasas sostenidas de 8.4% entre 1932 – 1936. A partir de dicho año y para 1937 se registró una fuerte inflación que llegó a 25.9% misma que se redujo a niveles manejables de 2.5% en al finalizar 1938.¹⁷¹ Aun cuando en esencia, la propuesta presupuestal fue equilibrada entre ingreso y gasto, el *déficit* presupuestal que se vivió entre 1936 – 1940.¹⁷² Aunado a ello, hubo una renuente tendencia para evitar la carga impositiva, con lo que el país, quedó con un ingreso fiscal que representaba apenas el 6.8% del ingreso

¹⁶⁸ Pani, Alberto J, *La Política Hacendaria Y La Revolución*. Editorial Cultura. México, 1926, P. 195 – 197

¹⁶⁹ Palavicini, Félix F, *México: Historia De Su Evolución Constructiva*. Tomo III Editorial Botas, México, 1945, P. 258

¹⁷⁰ Cárdenas, Vid nota 161, Op., Cit, Pp. 45 – 46,

¹⁷¹ Ibídem, Pp. 72 – 75

¹⁷² Ibídem, pp, 84 – 85

nacional.¹⁷³ El clima laboral desbordado se compensó con la idea de crear una clase de empresarios nacionales, de unirlos y forjar una burguesía nacional, que se encontraba desunida, dispersa. Órganos como la CONCANACO y la COPARMEX habían surgido hacía poco, la primera en 1917, la segunda en 1929, con la idea fue que los entonces incipientes comerciantes e industriales unidos a través de organizaciones cupulares, tuviesen un lugar dentro de la política revolucionaria y sustituyesen a la burguesía extranjera, a los grandes terratenientes que habían crecido y dominado durante el *porfiriato*,¹⁷⁴ a la vez que sirviesen al gobierno como mecanismos de consulta para ciertas decisiones de orden económico. El clima de tensión con los Estados Unidos por la expropiación petrolera, se compensó con el reconocimiento de los reclamos de los consorcios internacionales derivados de la indemnización por la nacionalización de la industria de hidrocarburos y el pago de una parte del servicio de la propia deuda.¹⁷⁵

Entre 1941 y 1942 se vivió un inusitado flujo de recursos provenientes del extranjero, pues en un medio convulsionado, ello fue posible por la libre convertibilidad del peso mexicano por otras divisas, la mudanza de capitales por efectos del ya iniciado conflicto bélico, así como por la repatriación de inversiones.¹⁷⁶

Durante esa etapa hubo un crecimiento inusitado en la actividad industrial, una fuerte expansión del empleo, elevación del nivel de las clases medias. Los ingresos públicos superaron por primer vez la barrera de los mil millones al pasar de 668 en 1940 a mil 500 en 1946, a la vez que se dio un crecimiento económico

¹⁷³ Suárez, Eduardo, *Comentarios Y Recuerdos, 1926 – 1946*. Editorial Porrúa, México 1967, P. 36 Y Ss.

¹⁷⁴ Alcázar, Marco Antonio, *Las Agrupaciones Patronales En México*. El Colegio De México. México, 1970, Pp. 33 – 45

¹⁷⁵ Cárdenas Del Río, Lázaro, *Informe Rendido Ante El XXXVIII Congreso De La Unión. 1º De Septiembre De 1940. México A Través de los Informes Presidenciales*. Coedición de la Secretaría de la Presidencia y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Tomo 4, Volumen II, México, 1976, p. 556

¹⁷⁶ Ávila Camacho, Manuel, *Informe Rendido Ante El IXL Congreso De La Unión. 1º De Septiembre De 1941*. vid nota 174, Op., Cit., P. 560

sostenido de 9.4% anual, con una deuda interna titulada de 800 millones de pesos, casi el 50% de los ingresos federales totales.¹⁷⁷

En materia de deuda pública exterior, debido a que desde 1937 se había suspendido el pago del servicio de la deuda en forma parcial —la más importante— por a situaciones como la baja del valor de la plata, los fluctuantes precios internacionales del petróleo, implicaron una enésima moratoria con lo que dejó de cubrirse el pago de intereses pactados por el período 1914 – 1922. Los intentos de renegociación se vieron frenados por cinco años. Finalmente, el 5 de noviembre de 1942 se llegó a la firma de un nuevo Convenio de la Deuda Directa, ventajoso para México y de hecho, único en su tipo pues:

- a. Los intereses por el lapso 1914 – 1922 fueron condonados;
- b. Los intereses devengados por el período 1923 – 1942, excluidas las partes pagadas según el Convenio Pani – Lamont, serían retirados con un valor de 1% de su valor nominal, a la vez que no se cubrirían totalmente con transferencias del gobierno federal, sino con fondos contingentes que obraban en poder del Comité Internacional de Banqueros y que se habían constituido como medios de contingencia;
- c. Los adeudos pactados en libras esterlinas se convirtieron a USD al tipo de cambio fijo de 4.03 pesos por dólar, con lo que se registró una disminución automática de capital y las presentadas en títulos emitidos por el gobierno mexicano en dólares, se pactaron a una cotización de cambio fijo en 4.85 pesos por dólar;
- d. La amortización de la deuda directa contratada en emisiones 1, 2 y 3 debían ser retiradas de circulación y cubiertas antes del 1º de enero de 1963, a precios reducidos de 5 millones de pesos cada año a partir de 1948 y pagar las 12 emisiones restantes antes del 1º de enero de 1968, también con compra a precio reducido;
- e. Los intereses para el período 1942 – 1968 se pagarían al tipo de cambio fijo de 4.35% anual.

¹⁷⁷ Suárez, Eduardo, *Política Financiera. Seis Años de Actividad Nacional*. Secretaría de Gobernación. México 1946, pp. 355 – 363

f. Con todo ello, fue posible una condonación de casi 90% de los intereses de la deuda acumulada desde 1890, incluidos los reclamos por efectos de la Revolución Mexicana, así como la deuda contraída por gobiernos de facto como el de Victoriano Huerta.; la reducción del monto de capital en 60% y la correspondiente quita de intereses calculados entre 1922 y 1968.¹⁷⁸

Con tal estímulo, el gobierno mexicano se aprestó al cumplimiento de lo pactado desde 1942, de ahí que cuatro años mas tarde fuese posible la renegociación—esta vez la última— de deuda de los Ferrocarriles Nacionales, vigente desde el siglo XIX. El Convenio, fue firmado en la ciudad de México el 20 de febrero de 1946 y, como su antecesor sobre la Deuda Directa fue negociado en condiciones favorables para el país, pues:

- i. Los intereses del período 1914 – 1922 serían pagados al uno al millar.
- ii. Los intereses correspondientes a 1923 – 1945 se pagarían con una reducción a sólo 1% del valor nominal de las obligaciones firmadas.
- iii. Convertibilidad de los compromisos pactados en libras esterlinas a USD al tipo de cambio de 4.03 pesos por dólar para los acreedores que optasen por el pago en una renta fija hasta 1968;
- iv. Conversión de las obligaciones firmadas en dólares a pesos mexicanos a razón de uno a uno, esto es, un peso mexicano por dólar norteamericano;
- v. Para quienes optasen por conservar los títulos de deuda con su valor nominal, se convino en pagarlos hasta el 1º de enero de 1975, o antes, a su valor descontado conforme a las tablas de cálculo formuladas para el efecto;
- vi. En similitud de circunstancias al Convenio de la Deuda Directa, se acordó que el pago de intereses entre 1922 y 1945 fuese liquidado con el fondo de contingencia establecido en el Convenio Pani – Lamont de 1925;

¹⁷⁸ Suárez, Eduardo, vid nota 177, op., cit., pp. 354 – 355,

vii. El compromiso de reconocimiento de que los acreedores no podrían reclamar posteriores adeudos, más allá de los pactados.¹⁷⁹

Todo ello posibilitó que la vieja deuda ferrocarrilera fuese ajustada de 557 a 244 millones de dólares, con las ventajas ya descritas y en gran parte liquidables en moneda nacional.¹⁸⁰

Es posible afirmar que entre 1949 – 1951, persistió el auge económico. Tan sólo en 1950 las exportaciones crecieron en 17.9%, fueron repatriados 62.1 millones de USD, la base monetaria aumentó en 35.7% después de la flotación del tipo de cambio persistente entre 1948 – 1950. El aumento neto de las reservas monetarias internacionales llegó a 172 millones de USD.¹⁸¹

La política hacendaria prevalente en la década de los 50, buscó contrarrestar las tendencias de arritmia económica prevalentes en el entorno exterior de México y evitar, en lo posible, su impacto negativo con un nivel de relativo control de precios y de la inflación; mantener tasas elevadas de crecimiento económico, mejorar las condiciones de desarrollo de la industria, mediante una política proteccionista, Fueron bases fundamentales para lograr una economía centralizada, pero de contenido estabilizador.

A partir de 1947 se inició una reestructuración del sistema impositivo en México. Los objetivos que se persiguieron fueron los siguientes:

...distribuir los recursos que por medio del impuesto puede recaudar el Estado, entre la Federación, los estados y los municipios en proporción al costo de los servicios públicos encomendados a cada uno; asegurar la suficiencia del sistema nacional de tributación mejorando técnica y administrativamente los impuestos generales

¹⁷⁹ Ibídem, pp. 355 – 356,

¹⁸⁰ Ávila Camacho, Manuel, *Informe rendido en la apertura de sesiones del XL Congreso de la Unión*. 1º de septiembre de 1946 vid nota 176, . op., cit., p. 581

¹⁸¹ Cárdenas, Enrique, vid nota 162, op.,cit, p.145,

sobre el consumo y perfeccionando el impuesto sobre la renta, finalmente, simplificar y abaratar la recaudación...

*...en la nueva Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, se incluyen bases que permiten a los estados participar en su rendimiento y colaborar en su administración y recaudación...*¹⁸²

Las reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta y la creación del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, tasaron el consumo de bienes y servicios lo cual permitió ensanchar la captación de ingresos fiscales, que se vieron fortalecidos con otras figuras impositivas como los gravámenes a la cerveza, los refrescos, las bebidas alcohólicas, así como la creación del impuesto sobre portes y pasajes, además de una Ley sobre Productos del Petróleo y sus Derivados lo cual llevó a la transformación del sistema impositivo y permitió ensanchar la recaudación en 25.1 %.¹⁸³

Con la devaluación de 1948 el gobierno federal adoptó una serie de medidas entre las que destacan:

- a. El retiro indefinido de la intervención del Banco de México y la adopción de la libre fluctuación en el precio del cambio monetario;
- b. Equilibrio presupuestal entre los ingresos y los egresos federales con el fin de reducir el *déficit* presupuestal;
- c. Condicionar la inversión pública al ingreso fiscal anual y evitar situaciones de sobregiro;
- d. Evitar el incremento de la deuda interior de la nación;
- e. Vigilancia del sistema financiero y sobre las instituciones bancarias en especial el volumen del crédito y los depósitos para evitar en lo posible un desequilibrio en los precios de bienes y servicios;

¹⁸² Alemán Valdés, Miguel, *Informe de Gobierno en el inicio del tercer período de sesiones del XL Congreso de la Unión. 1º de septiembre de 1948. México a través de sus Informes Presidenciales*. Coedición de las Secretarías de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público, Tomo IV, Volumen 2, p. 591

¹⁸³ Alemán Valdés, Miguel, *Un México mejor*. Editorial Diana, México, 1988, pp. 805 – 809

- f. Reorientación del papel de Nacional Financiera para el financiamiento de la industria estratégica nacional;
- g. Acuñación de monedas de plata al máximo posible;
- h. Creación e impulso del ahorro nacional y público para impulsar el crédito interno;
- i. Importación de productos alimenticios cuya producción fuese inexistente o insuficiente;
- j. Control de precios de productos básicos y de primera necesidad;
- k. Encauzar el proceso de industrialización hacia la fabricación de manufacturas, el procesamiento de materias primas
- l. Simplificación del sistema impositivo;
- m. Programa de economías en materia de gasto público.¹⁸⁴

Para el año 1952 y el primer semestre de 1953 la tasa de crecimiento económico se desplomó al 0.4%, lo cual representó un momento difícil que afortunadamente logró superarse en los años siguientes.

Desde el punto de vista de la evolución económica del país en forma cronológica concluye la etapa que se inició en 1911 que rompió con los mecanismos porfirianos y dio forma e imagen propia al sistema financiero mexicano después de casi 130 años a partir de la lucha de Independencia.

De este período quedan como conclusiones, que por primera vez se profesionalizó el personal hacendario en el país, se introdujo la cultura de pago para los compromisos del Estado, concluyó la ineficaz herencia hacendaria y se dio una modernización iniciada en 1924, refrendada entre 1940 – 1949, además de lograr la siempre ansiada centralización y rectoría tributaria, monetaria y financiera del Estado mexicano.

¹⁸⁴ Alemán Valdés, Miguel, *Informe de Gobierno el 1º. De septiembre de 1948*, vid nota 182, op., cit, pp. 598 – 600

2.3 El desarrollo estabilizador

La estabilización económica del país se inició realmente durante el primer lustro de la década de los 50. Las devaluaciones durante el sexenio 1947 – 1952, así como el período de flotación de la cotización del dólar americano respecto del peso entre 1948 – 1949 implicaron desequilibrios, a superar, a la vez que la producida en 1954 implicó mayor desequilibrio por la necesidad de frenar la expansión de la demanda, a la vez que el costo del elevado ciclo inflación – devaluación se tornó inaceptable para los sectores con ingresos fijos y tampoco era posible compensar el deterioro de los sueldos y salarios en el ingreso ¹⁸⁵

Durante esta etapa algunos factores que contribuyeron a la estabilización fueron la demanda de algodón, azúcar, así como otras materias primas recurrentes e indispensables para la Guerra de Corea; un gasto gubernamental escasamente deficitario y la elevada inversión pública en ese tiempo; así como la baja en los precios de los insumos del sector primario, especialmente los agropecuarios y de los proporcionados por las empresas estatales como la electricidad y las gasolinas.¹⁸⁶

Asimismo, el abasto popular se incrementó a través de la Compañía de Exportaciones e Importaciones de México, S. A., (CEIMSA) encargada de tanto de la compra internacional de básicos faltantes como de su introducción y la distribución de los mismos a precios accesibles para el público, además de iniciar una red de abasto popular a nivel nacional.

A partir de 1954 el Presidente Ruiz Cortines impulsó la estabilización económica del gobierno federal en lo que se denominó “*política estabilizadora*”, definida como una forma de equilibrio presupuestal no sólo para un ejercicio sino

¹⁸⁵ Ortiz Mena, Antonio, *Informe Presentado En Ocasión De La Reunión Anual Del Banco Internacional De Reconstrucción Y Fomento Y Del Fondo Monetario Internacional. Septiembre De 1959*, Secretaría De Hacienda Y Crédito Público. México, 1970, Pp. 18 Y 19

¹⁸⁶ Cavazos Lerma, Manuel, *Cincuenta Años De Política Monetaria*, En Fernández Hurtado, Ernesto, *Cincuenta Años De Banca Central. Ensayos Conmemorativos 1925 – 1975*. Fondo De Cultura Económica, México, 1976, Pp. 98 – 107

para varios años, con la creación de la Comisión de Inversiones como mecanismo para la definición de los proyectos estratégicos, para la atención preferente de las necesidades sociales de mayor urgencia y realizar las mayor productividad, a la vez que se instituyó que la realización de cualquier obra importante, ejecutada con fondos federales debería tener la aprobación de dicha Comisión.¹⁸⁷

Además del equilibrio presupuestal la política estabilizadora implicó la disminución de la deuda total cifrada en 9.2% del PIB en 1957, a la vez que el pago puntual de la deuda externa llevó a la disolución del Comité Internacional de Banqueros que funciono en Nueva York durante 32 años.¹⁸⁸

Fue menester tomar medidas para reducir la inflación así como para efectuar una transición del sistema económico nacional con la creación de infraestructura, iniciar un proceso de industrialización, crear empleos, garantizar y dar certidumbre para el cumplimiento de los compromisos internacionales, saneamiento de las finanzas públicas con reducción del déficit fiscal, así como control de precios y de salarios, expansión y modernización del sistema bancario y atracción de la inversión extranjera.

A lo anterior se sumó la política gubernamental de invertir grandes sumas para crear infraestructura en comunicaciones, generación de energía eléctrica, desarrollo de la industria, así como de extracción y refinación de hidrocarburos, con financiamiento propio y escasamente con crédito proveniente de la banca nacional privada, lo cual capitalizó a la larga al gobierno y fomentó su liquidez.

Por otro lado, la posición del gobierno mexicano en cuanto al endeudamiento externo fue de franco desdén, principalmente porque se consideraba difícil el acceso al mismo, a la vez que era tema que significaba riesgo nacional, a la vez que se

¹⁸⁷ Ruiz Cortines, Adolfo, **Informe De Gobierno El 1º. De Septiembre De 1955**, *En La Sesión De Apertura Del Xlii Congreso De La Unión. México A Través De Los Informes Presidenciales*. Coedición De Las Secretarías De La Presidencia Y De Hacienda Y Crédito Público, Tomo 4, Volumen Iim México, 1976, P. 648

¹⁸⁸ *Ibíd*em, P. 664,

considera prioritario terminar de una vez por todas con el pesado lastre de la deuda negociada desde la década de los 20.

La política económica seguida por los gobiernos entre 1954 – 1970, contempló entre sus objetivos, operar mecanismos para compensar las consecuencias de los ciclos económicos externos para mantener en lo interno niveles de crecimiento, escasos niveles de déficit fiscal e inflación mínima como se ha expresado.

El crecimiento económico fue equilibrado, esto es, alcanzó a todos los sectores. Desde el segundo lustro de los años 40 y hasta 1970 se elevó la superficie cosechada, creció el rendimiento por hectárea de las cosechas y también se elevó la productividad.

Entre 1949 – 1958 la industria eléctrica se posicionó en 8.6% anual; la petrolera 8.5%; la manufacturera al 7.6% anual y la agricultura en 6.4%. Las exportaciones crecieron y el sector servicios, sobre todo los de tipo financiero, mostraron un desarrollo similar al de la industria manufacturera (7.6%). El sector primario, vivió un inusitado despegue y contribuyó con 23% del PIB nacional. El secundario, especialmente la generación de energía, así como las industrias de la construcción y de la transformación pasó del 22.2% al 25.8% del PIB. Fue también una época de progreso tangible pues el Producto Interno *per cápita* se elevó notablemente. La formación bruta de capital pasó de 13.6% del PIB en el año 1950 a 16-7% en 1958.¹⁸⁹

Un efecto de lo anterior fue el incremento de los activos de los intermediarios financieros bancarios y no bancarios, pues en la década de 1940 – 1950 el 43% de ellos correspondieron al incremento de las actividades del sector privado. Dicho porcentaje se incrementó a 53% entre 1951 – 1955 y evolucionó aún más a 70% entre 1956 – 1960.¹⁹⁰

¹⁸⁹ Cárdenas, Enrique, vid nota 162, Op., Cit., Pp. 132 – 134,

¹⁹⁰ Brothers, Dwigth S., y SOLÍS, Leopoldo, **Estructura Financiera de México**. Centro de Estudios Monetarios de América Latina (CEMLA), Santiago de Chile, 1967, p. 145

Todo ello en un país subdesarrollado que en ese entonces presentaba como indicadores un ingreso *per cápita* anual por debajo de los estándares internacionales. La política del desarrollo estabilizador se acentuó y tuvo vigencia plena entre 1958 – 1970, con la presencia en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Titular don Antonio Ortiz Mena, que no sólo estructuró el proyecto, sino lo consolidó y mostró amplios beneficios y resultados satisfactorios después de un siglo de vaivenes e incertidumbre económica, que llevó a evitar procesos de devaluación durante 22 años.

Ello se debió fundamentalmente a factores que contribuyeron a tales resultados como la estabilidad política nacional, la articulación de una serie de acciones para conjuntar el esfuerzo de las Secretarías de la Presidencia, de Hacienda, y Crédito Público, de Industria y Comercio, así como de las Secretarías de Agricultura, la de Recursos Hidráulicos, la de Comunicaciones y también la de Patrimonio Nacional. Destaca que el papel de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social fue fundamental para negociar y contener tanto las demandas del movimiento obrero organizado como de los sindicatos independientes y disidentes, lo cual llevó a la continuidad al frente de dicha dependencia de don Salomón González Blanco por dos sexenios como en el caso de la Secretaría de Hacienda. Ello estaba íntimamente relacionado con la contención de los salarios lo cual permitía la estabilidad de los precios y evitar en lo posible enfrentamientos y disputas estériles. Con independencia de lo anterior, fue un período en el que el salario real fue acompañado de prestaciones y de la expansión de la seguridad social, a la vez que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos jugó un papel de importancia estratégica.¹⁹¹

En cuanto a la formación de capital propio y la diversificación de la inversión privada, hubo un notable cambio pues mientras en 1911 el 75% aquella se concentraba en la minería y los ferrocarriles, hacia 1960, el 87% de la composición de la misma, se ubicó en la industria de la transformación, el comercio y los

¹⁹¹ Izquierdo, Rafael, *Política Hacendaria Del Desarrollo Estabilizador, 1958- 1970*. Fondo De Cultura Económica, México, 2004, Pp. 17 Y 18

servicios. Para ese entonces, la inversión pública representaba 6% del PIB nacional y absorbía el 41% de la formación neta de capital y las importaciones del sector público se destinaban para la producción de bienes de capital e infraestructura.¹⁹²

El concepto de desarrollo estabilizador surgió del documento *Política Económica Nacional* presentado para el entonces candidato presidencial Adolfo López Mateos y constituyó la propuesta que sirvió de base para fijar los postulados sobre la conducción económica del país en los siguientes doce años.

Tal documento planteó como necesidades fundamentales en ese momento:

1. Elevar el nivel de vida de la población, especialmente campesinos, obreros y los sectores más deprimidos de la clase media;
2. Dar continuidad al incremento del ingreso nacional;
3. Favorecer la diversificación de actividades productivas en la economía;
4. Impulsar la industrialización del país;
5. Equilibrar el desarrollo regional;
6. Incrementar la productividad nacional;
7. Aprovechar de mejor forma el aprovechamiento de los recursos financieros,

Un principio básico fue la generación de ahorro inflacionario forzoso y actuar sobre los elementos constitutivos del ahorro voluntario, mediante la inversión pública constituida en tres dimensiones: la de reposición para mantener el capital; la destinada a constituir existencias de bienes y para reservas, así como la de nuevo crecimiento. El ingreso corriente cubre tradicionalmente las dos primeras, pero es el crecimiento del ahorro hará financiar la inversión

¹⁹² Ortiz Mena, Antonio, Discursos Y Declaraciones. Secretaría De Hacienda Y Crédito Público. México , 1970, P. 503

neta fija—dada la productividad marginal del capital—lo que determina el ritmo del aumento del producto interno.

La estrategia consistió en actuar sobre los factores económicos que determinan el ahorro y acoplar las medidas para apresurar el proceso y reubicar el ahorro de donde se genera a donde se utiliza, con el fin de lograr una asignación eficiente de los recursos. Debía procederse de manera coherente sobre las propensiones marginales de ahorro de las empresas, de las industrias, de los individuos y del gobierno...

La tributación debería enfocarse a propiciar la reinversión de utilidades, y dar incentivos a las inversiones más productivas, por medio de subsidios y exenciones. Favorecer la reinversión de utilidades implica reducir la proporción destinada al pago de dividendos, es decir, se debe convencer a los inversionistas de que las ganancias futuras de capital, al no ser gravadas, son más atractivas que los dividendos presentes.

En los individuos el ahorro voluntario crece en la medida que aumenta el ingreso personal frente a expectativas de lento aumento de precios y mantenimiento de la paridad cambiaria. [...] Para captar un mayor volumen de ahorro existente [...] y poder transferirlo a actividades productivas más convenientes, era indispensable que la tasa de interés real fuese atractiva y fuese resultado de la tasa nominal generada por las expectativas de incremento de los precios, del gravamen impositivo el rendimiento de los valores..."¹⁹³

La transcripción anterior fue el planteamiento conceptual del desarrollo estabilizador que se tradujo en la función – objetivo, integrada por los principios siguientes:

- a. Lograr crecimiento económico del PIB y por habitante;

¹⁹³ Ibídem, pp. 506 – 507,

- b. Detener las presiones inflacionarias;
- c. Elevar el ahorro voluntario;
- d. Elevar la inversión pública como medio de ahorro;
- e. Mejorar la productividad;
- f. Aumentar el salario real;
- g. Mejorar la participación de los asalariados en cuanto a la repercusión de su participación en el ingreso nacional disponible
- h. Crear condiciones para mantener la estabilidad cambiaria y de precios.¹⁹⁴

De acuerdo con su principal autor y conductor, el modelo del desarrollo estabilizador permitió crear condiciones para elevar el potencial nacional, atraer inversiones, ensanchar la estructura productiva y financiera, elevar la capacidad del sistema financiero interno y favorecer las condiciones para la entrada de divisas al país a través de la exportación de manufacturas y de materias primas, recuperar la capacidad de ahorro y sustituir el endeudamiento por finanzas sanas, además de ejecutar programas para la construcción de infraestructura.

La intervención del Estado en el sistema económico y el encauzamiento de su política en los sentidos mencionados, permitió la diversificación de la actividad económica y posibilitó la participación del sector privado, además de favorecer el posicionamiento de la clase media.

Para ese tiempo el ahorro corriente del gobierno federal representó alrededor de 4.5% del PIB, y la carga fiscal, integrada por el ingreso impositivo para la Federación, los entonces existentes territorios federales¹⁹⁵ y el Distrito Federal fue de 13% también del Producto Interno Bruto nacional.

¹⁹⁴ *Ibíd.*, pp. 533 – 534

¹⁹⁵ Baja California Sur y Quintana Roo

La política del desarrollo estabilizador logró elevar la tasa real de crecimiento y reducir el nivel de inflación, pues en promedio fue de 13% entre 1954 – 1958 y de 10.4% entre 1958 – 1969.¹⁹⁶

Fue posible lograr un equilibrio entre el volumen de la oferta de bienes y servicios y la demanda de los mismos, en parte por la acción estatal como promotora del desarrollo, a través del largo período en que la inversión pública estratégica sumó bienes de capital que favorecieron y estimularon el desarrollo de diversas ramas económicas, pues el coeficiente de inversión —entendido como la relación entre la inversión bruta y el PIB— fue de 21% que en su tiempo fue la más alta de los países latinoamericanos.

Durante el período del desarrollo estabilizador se dio un cambio en la estructura y conformación del PIB. Por vez primera, entre 1950 – 1960 la agricultura cedió paso en importancia al conjunto de actividades que involucran el sector secundario de la economía, sin embargo mantuvo tasas de crecimiento nada despreciables pues su contribución al PIB fue de 17.8% en 1950 y en 1969 quedó en 13.3%. En cambio la aportación del sector industrial manufacturero pasó de 18.5 a 20.8% durante el intervalo de tiempo señalado y el sector servicios se mantuvo con una ligera fluctuación positiva (0.1%). En obvia consecuencia de lo anterior, la distribución de la fuerza de trabajo descendió de 58.3 a 47% entre 1950 y 1969 en el sector agropecuario, a la vez que aumentó de 11.8 a 16.6% en el sector industrial y de manufacturas, lo cual fue muestra inequívoca de la transformación del país y del cambio cualitativo en su sociedad. En aquella época tal circunstancia se explicó como una situación propia de las condiciones naturales del país, la imposibilidad de abrir más tierras al cultivo, así como el ya presente fenómeno de migración de la mano de obra del campo hacia las ciudades.

Aun con tal circunstancia, el coeficiente de productividad/hombre en los sectores productivos se elevó notablemente, pues entre 1950 y 1969 en el sector agropecuario pasó de 9.9 a 15.3; en el de manufacturas de 14.8 a 17.8 y en otras

¹⁹⁶ Ortiz Mena, Antonio, vid nota 192, op., cit., p 511,

industrias mostró un importante crecimiento pues pasó de 19.0 a 24.9 y en el sector servicios este indicador mostró un repunte de 22.0 a 30.4¹⁹⁷

Un aspecto determinante fue el incremento del ahorro nacional y su participación en el comportamiento del PIB, que al finalizar la década de los 60 significó 21.9 puntos sumados el interno y el externo.

El sistema bancario nacional, registró una vertiginosa expansión que consolidó su presencia como instrumento para modernizar las transacciones en dinero. Una idea del papel fundamental que jugó este aspecto en el crecimiento de la economía nacional, es de mencionar que el circulante pasó de 15 mil 434 millones de pesos en 1959 a 49 mil 013 millones de pesos incluidos los saldos en cuentas de cheques en moneda nacional y la velocidad del circulante, dada como relación entre el PIB; el medio circulante se mantuvo estable en el mismo período con un valor de 9.06 puntos¹⁹⁸ y el valor nominal de los cheques cobrados llegó a 28 mil 869 millones de pesos en 1970 cuando en 1959 tal indicador representó 8 mil 184 millones en moneda nacional.¹⁹⁹

La del desarrollo estabilizador, fue una época en la que el *déficit* del gobierno federal se financió mayoritariamente con crédito externo, lo cual era escaso dado que la política fue de mantener un perfil bajo para situaciones deficitarias y el destino del endeudamiento externo en todos los casos fue destinado al financiamiento de transferencias para la construcción de infraestructura petrolera y eléctrica, así como educación y fomento para la industrialización del país (71% el total del endeudamiento).

En materia de deuda pública, la política hacendaria fue muy estricta: una parte del gasto corriente quedó supeditada para la formación de capital del gobierno federal, hasta lograr que la inversión pública en su conjunto llegase a 6% del PIB. El endeudamiento público entre 1954 y 1969 casi se duplicó, pero en niveles muy

¹⁹⁷ Ibídem, pp. 513 – 515

¹⁹⁸ Inegi, *Sistema de cuentas nacionales 1960 – 1985*. México, 1987, pp. 25, 36 y 44

¹⁹⁹ Banco De México, *Informe Anual 1970*. México, 1971, pp. 27 y 28

manejables. El gobierno fue cauto en este aspecto, pues en el tiempo del desarrollo estabilizador el endeudamiento de la mayoría de los países, incluidos los latinoamericanos, se duplicó y las tasas de interés en los organismos financieros internacionales crecieron en proporciones de 4 a uno, de ahí la importancia de que el crédito fuese para proyectos prioritarios, capitalizables y, por tanto, recuperables.

200

Como se ve, la deuda ha servido para apoyar la construcción de obras de infraestructura, que elevan la productividad de nuestro sistema económico, con resultados positivos para nuestra balanza de pagos, ya sea fomentando exportaciones de bienes y servicios o bien, sustituyendo importaciones.

El 70 por ciento de los recursos externos que ha utilizado directamente el Gobierno Federal, han sido contratados a plazos de amortización que van de 5 a 20 años o más, y a tasas de interés en las que predomina el 6% anual, condiciones favorables que han hecho posible que el servicio anual de esta deuda, represente apenas el 4.9% de los ingresos corrientes efectivos anuales del propio Gobierno...²⁰¹

Otro factor que contribuyó notablemente a la estabilización económica fue el clima de respetabilidad que se logró mediante el cumplimiento puntual e inclusive anticipado de los compromisos de la deuda externa histórica en 1963 – 1963 y 1967, situación que permitió un repunte en la confiabilidad de los organismos financieros internacionales hacia el país. La política hacendaria se sostuvo en dos principios: no devaluar la moneda y utilizar el endeudamiento externo a largo plazo para complementar los recursos provenientes del sector exportador y proseguir con la sustitución de importaciones.

²⁰⁰ Ortiz Mena, Antonio, vid nota 192, Op., Cit., Pp. 523 – 526,

²⁰¹ Díaz Ordaz, Gustavo, *Informe De Gobierno Rendido En La Apertura Del Sesiones Del Tercer Año De La XLII Legislatura Al Congreso De La Unión El 1º De Septiembre De 1969. México A Través De Los Informes Presidenciales*. Vol. 2. Tomo Iv. Presidencia De La República, México, 1976, P. 774

Es de precisar que durante el período del desarrollo estabilizador la tasa anual de crecimiento económico en México fue superior inclusive a la de los Estados Unidos, pues en nuestro país fue de 13.8 en promedio y en la nación vecina de 2.9 entre 1951 – 1958 y de 10.4 contra 4.6 entre 1959 – 1968.²⁰²

Acerca de este importante período en la vida económica nacional, existe la siguiente consideración:

Desafortunadamente, ese desarrollo económico sostenido, necesario para la ampliación de la clase media y para el abatimiento de la pobreza, sería interrumpido a raíz del cambio de fondo en la política económica en 1970. El objetivo de crecer con estabilidad, que había sido buscado por los gobiernos de la Revolución, fue abandonado. El nuevo gobierno ejecutó una política económica altamente expansionista en lo macroeconómico y excesivamente intervencionista en lo microeconómico que generó inflación e ineficiencia en la economía mexicana... Las políticas de expansión del gasto público y de alta oferta monetaria, terminaron con la estabilidad macroeconómica y ocasionaron espirales inflacionarias en donde, a pesar de algunas alzas temporales, los salarios reales resultaron finalmente deteriorados y la pobreza se vio incrementada. Parte importante de los sobregiros fiscales fueron cubiertos con endeudamiento externo, el cual aumentó en forma desmedida en los años posteriores a los del desarrollo estabilizador. En numerosas ocasiones los recursos externos se utilizaron para sostener el tipo de cambio o para contener la fuga de capitales y, en la mayoría de los casos, no fueron utilizados en inversiones productivas generadoras de divisas, futuras para el pago de los créditos, Las generaciones futuras

²⁰² Ortiz Mena, Antonio, vid nota 192, op., cit., pp. 527 – 531

*tendrían la carga de la deuda pero sin el beneficio de proyectos productivos que aumentarás el ingreso nacional...'*²⁰³

2.4 El desarrollo compartido

Denominado así como el período de la reciente historia económica nacional que cuestionó y trato de imponer un nuevo modelo sustitutivo del desarrollo estabilizador establecido entre 1954 – 1970. También se le conoce como *populismo económico mexicano* y abarca históricamente desde 1971 hasta 1982.²⁰⁴

Varios autores sostienen que el desarrollo estabilizador mostró agotamiento hacia el final de la década de los sesenta en que la tasa de crecimiento económico no se elevó más y por ello, se hicieron presentes varias debilidades del desarrollo estabilizador entre las que se apuntan la pérdida de competitividad en el exterior del aparato productivo nacional, la mutación hacia el desarrollo urbano y el colapso del sector agropecuario, la creciente dependencia financiera del exterior,²⁰⁵

La tesis del desarrollo compartido, surgió en un momento en el que la tendencia internacional era muy marcada hacia la teoría del subdesarrollo, definido como un proceso dentro del modo capitalista de producción en el que existe una polaridad entre sociedades industrializadas, poseedoras de mayor capacidad para la producción y distribución de bienes y servicios, con la incorporación constante de nueva tecnología, modernización industrial, expansión de la riqueza, y relaciones de producción con fines de lucro por el capital invertido, mano de obra asalariada sin posibilidades de participar en la propiedad de los medios de producción y lucha de clases.²⁰⁶ Todo ello genera dependencia que tiene como consecuencia la polarización de las sociedades y de países pobres, con sociedades atrasadas,

²⁰³ Ortiz Mena, Antonio., *El Desarrollo Estabilizador. Reflexiones Sobre Una Época*. Coedición Del Fondo De Cultura Económica – El Colegio De México. México, 1998, Pp. 291 – 292

²⁰⁴ Cárdenas, Enrique, *La Política Económica En México, 1950 – 1994*. Coedición Del Fondo De Cultura Económica – El Colegio De México. México, 1996, P. 86

²⁰⁵ *Ibíd*em, Pp, 66 - 85

²⁰⁶ Peña, Sergio De La, *El Antidesarrollo de América Latina*. Editorial Siglo XXI. México, 1974, pp. 87 – 89

medios de producción arcaicos, niveles de corrupción elevados, baja educación y nivel.

Tal expectativa teórica funcionó como elemento justificativo del surgimiento del desarrollo compartido. En ese contexto, un diagnóstico, que explicaba la situación del país, el panorama de pobreza, desigualdad e inequitativa distribución del ingreso, apoyado fundamentalmente en la observación de la reciente campaña política y los datos arrojados por el Censo Nacional de Población, se concluía que en 1970, la población total del país sumó 48.2 millones de habitantes, de los cuales la población analfabeta mayor de 15 años y más totalizó 19.2 millones de personas, únicamente 22% de los mayores de 6 años había concluido la educación primaria; 5.0 millones de viviendas contaban con entubada y 4.8 millones con energía eléctrica, a la vez que del total de viviendas 67% eran de un solo cuarto sin servicios, 23% de dos cuartos y 44% de las viviendas utilizaban leña, carbón o petróleo para cocinar sus alimentos. En cuanto a la ingesta de cárnicos 22% de la población total del país manifestó carecer de acceso a la carne y sus derivados, 11.3 millones de personas tampoco accedían en forma diaria al pan de trigo, 10 millones no consumían huevo, la leche era inalcanzable para 11.8 millones de connacionales, así como el pescado que no constituía alimento en 33.8 millones de mexicanos, a la vez que 98% manifestó profesar la fe católica.²⁰⁷

Dichos indicadores fueron muestra de una marcada, discriminada e inequitativa distribución del ingreso, así como del acceso a los mínimos de bienestar en donde las ciudades con mayores posibilidades contaban con satisfactorios pero la gran mayoría de la población diseminada en las comunidades rurales carecía de los servicios indispensables, a la vez que la marginación social era ya presente en estados como Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Tabasco, Puebla, San Luis Potosí, Durango y Zacatecas.

²⁰⁷ Secretaría De Industria Y Comercio. Dirección General De Estadística. ***Ix Censo General De Población, México, 1971***

En los principales centros urbanos, al finalizar 1970 la característica preponderante fue el subempleo, pues cerca del 45% de la población empleada percibía ingresos menores al de un salario mínimo vigente en dicho año. El valor agregado por trabajador variaba entre 15 mil pesos/año en unidades industriales cuyo valor de producción era inferior a un millón y medio de pesos y 124 mil pesos en establecimientos con valor de producción mayor a 150 millones de pesos. Tal indicador muestra que el intervalo mayor a ocho veces, representaba una gran disparidad y subdesarrollo tecnológico en la industria nacional de aquella época, pues menos del 1% de la industria poseía el 67% de los activos fijos, 63% del capital invertido y una proporción similar de del valor total de la producción manufacturera. Por el contrario, 92% de las unidades fabriles contaba únicamente con 5.2% de los activos fijos, 5% del capital invertido y contribuía con 6% a la producción nacional.²⁰⁸ Tales extremos mostraron un serio desequilibrio en cuanto a desarrollo industrial.

La actividad agrícola, mostraba ya rezago en cuanto a productividad, precios, superficie cultivada, insumos, financiamiento que provocaron crisis en ese sector.

En 1970, la superficie total censada arrojó 140 millones de Ha., de las cuales 50.1% correspondían al régimen de pequeña propiedad y el resto a ejidos y comunidades rurales. De la superficie bajo el régimen de pequeña propiedad 16% era tierra apta para actividades agrícolas, El acceso a insumos agrícolas como la maquinaria, al asistencia tecnificada, en 38% de los predios privados se utilizaba el 68% de los tractores, a la vez que el total de unidades productivas privadas sumó un millón. De ellas, 609 mil aportaban sólo 12% del valor total de la producción agrícola nacional.²⁰⁹

Así, la tesis del desarrollo compartido surgió como una respuesta al injusto estado de cosas, al rezago social y económico, así como a la ya grave inequitatividad en la distribución del ingreso. Atacó frontalmente el concepto y logros

²⁰⁸ Secretaría De Industria Y Comercio, Dirección General De Estadística, *Ix Censo Industrial*. México 1973.

²⁰⁹ Secretaria De Industria Y Comercio, *V Censo Agrícola, Ganadero Y Ejidal*. 1970, México 1975.

del desarrollo estabilizador y, su conceptualización fue producto de la decisión política de crear condiciones para un progreso general de las capas sociales más desprotegidas y procurar medios que mejoraran la distribución del ingreso.

No es cierto que exista un dilema inevitable entre la expansión económica y la redistribución del ingreso. Quienes pregonan que primero debemos crecer para luego repartir, se equivocan o mienten por interés...

Si consideramos cifras globales, podríamos pensar que hemos vencido el subdesarrollo. Pero si contemplamos la realidad circundante, tendremos motivo para muy hondas preocupaciones. Un elevado porcentaje de la población carece de vivienda, agua potable, alimentación, vestido y servicios médicos suficientes...²¹⁰

El desarrollo compartido buscó superar los desequilibrios estructurales. En su direccionamiento, realizó una apertura democrática que propugnó ampliar la participación política, la reforma educativa, una política proteccionista de protección a los estratos sociales con mayor atraso y un modelo económico basado en el gasto público como motor del desarrollo, del empleo y de la participación estatizadora en rubros en los que la iniciativa privada no deseaba invertir o bien su esfuerzo era insuficiente.

Desde el punto de vista teórico, la noción de desarrollo compartido, fue más bien una adaptación libre del concepto de desarrollo equilibrado, definido como “...el establecimiento de una relación adecuada entre los factores económicos y los sociales en la que se dé la merecida atención a cada campo o sector de desarrollo dentro del todo...”²¹¹

Tal concepto destacaba la pertinencia de acrecentar el ingreso y redistribuirlo más equitativamente, aspecto que intentó vincular las políticas social y económica

²¹⁰ Echeverría Álvarez, Luis, *Mensaje de Toma de posesión*. 1º. de diciembre de 1970.

²¹¹ Labastida, Horacio, *Programación Social*, En *Bases Para La Planeación Económica Y Social De México*. Editorial Siglo Xxi, México, 1981, P. 181

del país, en la medida que el nivel de vida de las personas sólo puede elevarse cuando se articulan mecanismos y componentes del sistema político como la reforma agraria, los estímulos a la industria, legislación obrera para velar los intereses de los trabajadores, programas fiscales destinados a la acción social, además de destinarse a la creación de nuevos ingresos, más riqueza que no se estanque en las clases pudientes tradicionalmente mejor beneficiadas.²¹²

En adición a lo anterior, otra afirmación que nutrió el concepto del desarrollo compartido fue el de la tarea de un estado desarrollista:

El arma de los empresarios, nativos y extranjeros, es el problema de 'la confianza' y el manejo de la inversión privada como arma política. Ante este reto del sector privado, al gobierno se le plantea la necesidad de un cambio radical de la política económica; en vez de auxiliar del desarrollo tiene que convertirse en su promotor, y de factor de equilibrio de la inversión total en determinante de la misma.

La política para el desarrollo, desde el punto de vista de la demanda efectiva, significa una política de gastos públicos acelerados con redistribución del ingreso...

Los gastos deficitarios del gobierno, si son de suficiente magnitud, pueden incrementar la demanda efectiva y la capacidad productiva interna...²¹³ .

Tal circunstancia estaba plenamente justificada, pues en el entendimiento de la época, el Estado debía invertir por su propia cuenta en proyectos de desarrollo para favorecer el empleo abierto, la redistribución del ingreso, o bien en aquellos campos cuya rentabilidad era magra o bien por la necesidad de desembolsar fuertes cantidades no recuperables en el corto plazo. A ello se agregaba la idea de crear en lo interno la demanda de bienes y servicios, producidos por las nuevas empresas

²¹² *Ibíd.*, P. 190

²¹³ Flores De La Peña, Horacio, *Teoría Y Práctica Del Desarrollo*. Siglo Xxi Editores. México, 1976, Pp. 154, 157 - 159

estatizadas donde la demanda efectiva era reducida o nula, por su incosteabilidad y por ende, el Estado debía de llevar a cabo tal actividad aun cuando fuese deficitaria, en términos económicos y más por el principio de la derrama económica que por el rendimiento financiero que produjese.

En los países subdesarrollados se espera del poder público una serie de medidas que permitan una mejor utilización de los recursos humanos, naturales y de capital aunados a un uso creciente de la tecnología y métodos más modernos de trabajo y organización con objeto de aumentar la productividad...

Un primer resultado de la redistribución de los salarios se logra un crecimiento auto sostenido porque se reduce la diferencia entre la tasa de acumulación del capital y la tasa de crecimiento de la demanda efectiva que surge como resultado de la concentración del ingreso y de la estructura de la demanda efectiva en los países pobres...²¹⁴

Tales conceptualizaciones posibilitaron concebir la teoría del desarrollo compartido también denominado como *populismo económico*, en la medida que las decisiones y acciones adoptadas tenían el cartabón justificativo de elevar el nivel de bienestar del pueblo, pero afectaban a otros grupos minoritarios con fines más bien demagógicos que reales.²¹⁵

El año 1971, mostró una contracción en el crecimiento económico- Entre las medidas principales de política financiera estuvo la modificación a los precios de diversos insumos como el azúcar, la elevación de los salarios en el campo y en los centros urbanos, así como la creación de un impuesto de 7% al consumo de los artículos suntuarios, que motivaron alzas en el índice de precios al consumidor en efecto cascada, pues el movimiento de varios valores, produjeron una alteración general de la matriz insumo producto nacional.

²¹⁴ Flores De La Peña, Horacio, *Los Obstáculos Al Desarrollo Económico*. Fondo De Cultura Económica. México, 1975, Pp. 136 – 138

²¹⁵ Cárdenas, Enrique, vid nota 204, op., cit, p. 80,

La crítica hacia el interior del gobierno por la insuficiente tasa de crecimiento económico en el año anterior, impulsó la tendencia de expandir el gasto público y la liberación monetaria que resultó en una ola expansiva para crédito fundamentalmente en el sector agropecuario, así como la liberación de algunos instrumentos financieros, especialmente en el mercado hipotecario para el desarrollo agropecuario, el crédito hipotecario, cooperativas y algunos intermediarios financieros. Asimismo, otros factores que reanimaron la economía fueron los programas de construcción de vivienda e infraestructura turística y la destinada a favorecer las actividades hidroagrícolas, con lo que el gobierno fue el gran promotor e inversor con lo que se logró que al finalizar el año mencionado, la tasa de crecimiento real fue de 7%.

A partir de 1972, se inició un esfuerzo donde el gobierno mexicano adoptó el ideal del Estado desarrollador, mediante la inversión directa en diversas ramas industriales de tal forma que al finalizar 1976 en aras de propugnar por un crecimiento de la actividad económica, el gobierno promotor se convirtió en accionista preponderante y poseedor de la industria estratégica, pues en sus activos se encontraba la totalidad de la industria petrolera, de la petroquímica, de la producción de energía eléctrica y el azufre; 95% de la industria de fertilizantes, 90% de la producción de carros de ferrocarril, autobuses; cuatro quintas partes de la producción de tabaco y una fuerte injerencia en el control de los ingenios azucareros.²¹⁶

Los esfuerzos gubernamentales para invertir en proyectos que tradicionalmente son campo de la iniciativa privada como la minería, los fertilizantes, la generación de energía e inclusive la producción automotriz o de manufacturas se denominó en aquel entonces como economía mixta, porque tanto el gobierno como los consorcios de particulares realizaban inversiones en dichas ramas.

²¹⁶ Secretaria De Programación Y Presupuesto, *Información Económica Y Social Básica*, Vol. I Y II, Número 3, México, 1977

Sin embargo, se desató el efecto inflacionario que causó la aplicación de un programa antiinflacionario, para su ejecución en 1973, que más bien fue de efectos publicitarios pues sus medidas, vagas y genéricas tendrían poca utilidad prácticamente, sin embargo, el PIB creció en 8.3%.

En ese año, el Banco de México financió gran parte del déficit público, el gobierno federal comenzó a padecer dificultades para obtener financiamiento internacional, y el sector privado, sufrió limitaciones internas para la obtención de crédito, lo cual fue un síntoma inequívoco de las fuertes presiones sobre el sistema financiero. Al finalizar dicho año, los aumentos en las gasolinas, las tarifas por el consumo de energía eléctrica, los fertilizantes y los productos de la industria del acero en 1974, generaron mayor inflación, la cual llegó a 14.2%, con lo que se aceleró notablemente el déficit en cuenta corriente, mismo que se disparó al pasar de 2.4 en 1971 a 3.5% en 1973 y en consecuencia también el del sector público.²¹⁷ A su vez, el índice de precios al consumidor se elevó notablemente pues varió de 21.4 a 25.2 y las fugas de capital hacia el extranjero fueron notorias.²¹⁸

En el entorno internacional, la crisis producida por el embargo petrolero, la posición de la OPEP crearon condiciones que derivaron en la crisis económica que sumió a los países industrializados en un proceso de grandes cambios en sus estructuras y en la forma de conducir a los Estados, pues tan sólo las importaciones petroleras mexicanas sufrieron aumentos de 265% entre 1972 y 1974.²¹⁹

Los años 1974 y 1975 mantuvieron la misma política inflacionaria con algunas contradicciones, pues los pronósticos sobre el ingreso federal y el comportamiento económico estuvieron plagados de errores en la previsión de los escenarios, así como varios movimientos huelguísticos preocupantes por las implicaciones para la industria automotriz y de otras ramas industriales. La principal contradicción fue que mientras la propensión del gasto era liberalizadora de recursos, la política monetaria

²¹⁷ Tello Macías, Carlos, *La Política Económica En México 1970 – 1976*. Siglo Xxi Editores. México, 1993, Pp. 55 – 67

²¹⁸ *Ibíd.*, P. 93,

²¹⁹ *Ibíd.*, P. 98

y crediticia fue restrictiva, a la vez que el surgimiento de nuevas leyes y empresas e instituciones paraestatales, crecieron en forma desproporcionada con la consecuente repercusión sobre el impacto presupuestal, cuyo financiamiento implicó para 1975, elevación en la tasa de impuestos y eliminación de excepciones fiscales, la elevación del encaje legal, el endeudamiento del gobierno con el Banco de México, para mantener un ritmo de liquidez, con un escaso crecimiento real de la producción lo cual impactó negativamente sobre la balanza de pagos, por lo que, una vez más, se incurrió en el manido recurso de elevar la recaudación en vez de fomentar la producción y productividad para generar riqueza y contrarrestar la elevada inflación.

En paralelo, se registró un fenómeno interesante en cuanto que se acrecentó la dolarización de la economía, pues mientras en 1974 hubo un decremento notable y la volatilización de la moneda norteamericana en el mercado nacional que llevó a un saldo menor en 402 millones de USD, durante 1975 se registró la presencia de 3 mil 888 millones de dólares. Otro aspecto fue el auge inusitado en la captación bancaria por las tasas de interés que resultaron atractivas para los ahorradores, capitalistas e inversionistas, por bonos, certificados de participación y títulos financieros que en un año repuntaron su importancia más de tres veces al pasar su peso específico de 7.8 en 1974 a 25.5 en 1975.²²⁰

Lamentablemente, el panorama económico se enturbió 1976. La inestabilidad en los precios, la especulación contra el peso, influyó notablemente para incrementar la dolarización de la economía; la captación bancaria disminuyó notablemente y el endeudamiento tanto interno como externo creció notablemente con la contratación de obligaciones a corto y largo plazo en forma indiscriminada.

Complementario a lo anterior, el desempleo abierto alanzó cifras inusitadas y para enturbiar aún más el panorama el deterioro del salario real pues el índice de éste último se encontraba en octubre de 1976 por debajo del salario nominal y el

²²⁰ Banco De México, *Informe Anual 1975*. Banxico, México 1976.

índice de precios al consumidor en cambio, había mostrado una tendencia marcadamente alcista.

El financiamiento del Banco de México al gobierno federal entre 1970 – 1976, creció desmesuradamente y prácticamente se cuadruplicó al pasar de 47 mil 559 a 197 mil 503 millones de pesos.²²¹

Al finalizar agosto de 1976, el gobierno manifestó encontrarse en un estado de “*atonía*” y decidió modificar la paridad cambiaria del peso frente al dólar americano, dejando su valor en flotación de acuerdo con la libre oferta y demanda de los mercados financieros. Con tal medida, de nueva cuenta se dispusieron incrementos en las tasas arancelarias, a los impuestos sobre exportación de bienes, un impuesto sobre utilidades excedentes, elevación en las tasas de interés para los pequeños ahorradores y medidas de austeridad en el ejercicio del gasto.²²²

Aunado a lo anterior, a lo largo del período 1971 – 1976 el ansiado objetivo de crecer al 7% anual, distó mucho de la realidad, pues en 1970 fue de 6.5% y para 1971 registró un descenso a 3.5%. En el bienio 1972 – 1973 la tasa de crecimiento económico fue superior al 7%, pero en 1974 – 1975, se vivió un declive a 3.8 y 4%, como se analizó anteriormente.

El panorama financiero distaba mucho del año 1970. El deficitario saldo en la balanza de pagos de mercancías y servicios pasó de -946 millones de pesos y casi se triplicó en 1976, al llegar a -3 mil 088 millones de dólares; las reservas monetarias en el Banco de México disminuyeron de 102 a -333 millones de USD; la deuda pública externa casi se cuadruplicó pues de 4 mil 262 en 1970, subió a 19 mil 602 millones de dólares, importe compuesto, fundamentalmente por las obligaciones contraídas para el sector paraestatal y la deuda privada externa significó 3 mil 846 millones de dólares en 1976 cuando al inicio del período sexenal en 1970 apenas despuntaba en mil 202 millones.²²³

²²¹ Banco De México, *Informes Anuales 1970 – 1976*. Diversas Páginas

²²² Tello Macías, Carlos, vid nota 217, op., cit, p. 147,

²²³ Tello Macías, Carlos, vid nota 217, op., cit, p. 141,

Las presiones provenientes de los organismos financieros internacionales aconsejaron y de alguna manera forzaron a la necesidad de estabilizar la economía, lo cual implicó una serie de compromisos y ajustes que fueron asumidos por las autoridades nacionales. Al interior del país se requería enviar una señal distinta al de la desconfianza. En su mensaje inaugural el Presidente López Portillo expresó:

Adecuaremos con la política fiscal, la monetaria y la crediticia, la de utilidades, precios y salarios, la de endeudamiento interno y externo; la cambiaría y las transacciones con el exterior; así como con las políticas de inversión y gastos públicos.

Con pleno realismo mantendremos la libre convertibilidad monetaria y emplearemos la experiencia adquirida en la aplicación de la Ley de Inversiones Extranjeras, para aprovechar en beneficio del país, el mercado, el financiamiento y la tecnología externa, y así crear empleos, propiciar el aprovechamiento de nuestras materias primas, aumentar las exportaciones y demás ventajas de un trato de recíproco beneficio, afortunadamente ya posible por nuestra capacidad para seleccionar lo que al país convenga a largo plazo.

Para conciliar los intereses individuales y colectivos de los mexicanos se emitirán nuevos valores de largo plazo respaldados por la producción de materias primas básicas y vinculadas al precio internacional de algunos de nuestros recursos más importantes, como la plata -de la que somos el primer productor mundial- y el petróleo.

Démonos cuenta que la fuga de capitales y la dolarización, son consecuencia de un sistema de libertades bien meditado, pero constituyen serio peligro para nuestra soberanía.

El Gobierno hará todos los esfuerzos que sean necesarios para combatir la idea de que el tipo de cambio es razón y patrón de nuestro

desarrollo, dentro del cual le daremos el valor que realmente tiene y nada más.

Para nivelar la balanza de pagos, orientaremos a la exportación las mercancías para las que hay capacidad de producción excedente; así como ciertos tipos de bienes, tanto agrícolas como industriales, que requieran uso intensivo de mano de obra.

Por ello las reglas tributarias no deben apoyarse en el fácil expediente de aumentar tasas, sino en la globalización y manejo de la idea de ingreso para que los que más tienen, como ha de aceptarse por todos, más aporten; lo que, en otro extremo nos permitirá liberar a quienes menos tienen y que nominalmente han entrado por los problemas inflacionarios y devaluatorios a categorías fuertemente cargadas por el Impuesto Sobre la Renta; al reducir las tasas bajas permitiremos que muchos trabajadores y miembros de las clases medias puedan aumentar su capacidad de ahorro y consumo...”²²⁴

Entre las medidas adoptadas, se separó de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la entonces Subsecretaría de Egresos y se integró con la Comisión de Inversiones que dependía de la Presidencia de la República. Con ello se dio forma a la Secretaría de Programación y Presupuesto, a la que se le otorgaron facultades plenas para integrar y ejecutar el proceso de programación – presupuestación – control del ejercicio y evaluación del gasto público. Tal medida implicó la reforma de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, vigente desde 1958 que se transformó en la Ley Orgánica de la Administración Pública.²²⁵ Adicionalmente se promulgaron las Leyes de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público,²²⁶ la de Deuda Pública²²⁷ y se modificó la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

²²⁴ López Portillo Y Pacheco, José, **Mensaje de Toma de Posesión**. Presidencia de la República. México, 1977.

²²⁵ D.O.F, 29 de diciembre de 1976

²²⁶ D.O.F, 31 de diciembre de 1976

²²⁷ Ídem

En ese momento, se habló de establecer un sistema de planeación nacional integrado, coherente que optimizara la programación, la inversión pública, unificar criterios, evitar dispersión, etcétera, conceptos todos que en la práctica inmediata poco se cumplieron.

El año 1977 inicio en medio de un panorama económico convulso, por los embates contra el peso, la fuga de capitales, alta inestabilidad cambiaria, una circunstancia recesiva, el aparato productivo descapitalizado, tasa de desempleo alta, la inversión privada paralizada y con intereses enconados hacia el gobierno, así como la falta de credibilidad en las instituciones gubernamentales.

Para contrarrestar la circunstancia crítica inició una reforma con el *Modelo de Crecimiento Económico Acelerado*, basado fundamentalmente en la petrolización de la economía nacional, esto es, en la explotación y venta de los hidrocarburos recién descubiertos en el subsuelo, pero se persistió en el error que el gasto público fuese el motor principal del desarrollo.

El primer acto hacendario del nuevo gobierno incluyo la acuñación para circulación libre de plata amonedada, con objeto de dar prestancia y valor al peso mexicano, en ese momento tan vapuleado en los mercados internacionales.

En materia fiscal el gobierno federal inició una enésima reforma recaudatoria, al sustituir después de tres décadas de vigencia, el Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (ISIM) por el Impuesto al Valor Agregado (IVA). La consecuencia de ello fue mayúscula pues con la anterior carga fiscal las entidades federativas tenían una parte que en forma directa descontaban de la recaudación. El nuevo impuesto modificó tal circunstancia y determinó que el ingreso total pasara a manos de la Federación que a su vez, devolvería a los estados la ayuda mediante transferencias a través de las llamadas participaciones federales que no fueron otra cosa más que un mecanismo de control político y económico, así como una forma mayor de centralización.

A manera de aliviar la presión regional y la desigual forma de las participaciones impulsó un mecanismo novedoso en ese momento político que fueron los Convenios Únicos de Inversión y Desarrollo²²⁸ con los gobiernos de los Estados, en los que se pacta y define anualmente la inversión federal para cada una de las entidades federativas y que independiente a las participaciones para las haciendas públicas de los estados y municipios refleja el financiamiento de los proyectos para desarrollo económico y social. Esta novedosa forma, al final representó un retroceso en materia de federalismo fiscal, pues restó a los estados liquidez, presencia, movilidad, los cercó financieramente y los mantuvo alejados de la capación directa de los impuestos federales, sobre todo el ISR.

En adición a lo anterior, se crearon impuestos por el consumo de artículos de lujo, se encarecieron las importaciones no tecnológicas, pero ello no impidió que la economía se dolarizara aún más.

La estrategia tuvo como planteamiento, que dado el escenario internacional después del embargo petrolero, la disponibilidad nacional de reservas de hidrocarburos, permitiría su exportación y con ello financiar el desarrollo de la industria petroquímica y, por tanto, en forma festiva, el Presidente José López Portillo acuñó la legendaria e irreal frase de que: *"México, país de contrastes, ha estado acostumbrado a administrar carencias y crisis. Ahora [con] el petróleo en el otro extremo, tenemos que acostumbrarnos a administrar la abundancia."*²²⁹

El comportamiento de la economía en 1977 fue difícil pues el PIB disminuyó aun cuando para el tercer trimestre la actividad industrial tuvo un pequeño repunte, el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos se redujo 56% y quedó en mil 596 millones de USD.²³⁰

²²⁸ En la actualidad Convenios Únicos de Desarrollo, Comentario del autor

²²⁹ López Portillo Y Pacheco, José, **Informe De Gobierno Presentado Ante El H. Congreso De La Unión El 1º De Septiembre De 1978**. Cámara De Diputados, México, 1978, P.62

²³⁰ Cárdenas, Enrique, vid nota 204, *Op, Cit.*, Pp. 105 – 106,

Para el bienio 1978 – 1979 el crecimiento del PIB fue importante pues pasó en un ritmo de 7.3 y 8.3%, respectivamente²³¹ y la tasa de desempleo descendió notablemente a casi 50%.²³²

En aras de mantener una tasa alta de crecimiento económico, los años 1980 – 1982 implicaron un esfuerzo para realizar proyectos destinados al desarrollo de la industria petrolera, sobre todo en petroquímica que requerían de grandes inversiones para las cuales el financiamiento interno y gubernamental era insuficiente. La decisión política entonces, fue abandonar de la política de estabilización con la que inició el gobierno en 1977 y modificar ese principio por una política de gasto público expansivo, que significó 7.3% del PIB , con lo que el gasto público pasó de 30.9% en 1978 a 40.6% del PIB en 1981, en un escenario donde —exceptuando el petróleo— el ingreso fiscal se mantuvo constante y casi sin repuntes significativos, lo cual provocó un incremento en el déficit fiscal que se duplicó entre 1977 y 1981 al pasar de 6.7 a 14.6% respecto del PIB, lo cual fue financiado con mayores incremento de la deuda interna y externa, con lo que el índice de precios al consumidor sufrió incrementos constantes y en ocasiones incontenibles, los actos públicos fueron prolíficos y escandalosos, así como una conducta de inversión destinada en su mayoría a obras poco productivas como la construcción y adquisición de espacios para oficinas públicas y de los principales organismos descentralizados.²³³

Tal panorama fue adocenado por carencias estructurales como una revisión de la política fiscal, la posposición de una reforma estructural en los sistemas impositivo, y financiero, aun cuando se tomaron algunas medidas como la creación del IVA; la posposición de la adhesión e México al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT)²³⁴ o bien, el excesivo gasto para el sector agropecuario destinado más al subsidio que a la transformación del mismo e integrarlo a las

²³¹ Banco De México, *Informes Anuales 1978 Y 1979*. Banxico, México.

²³² Secretaría Del Trabajo Y Previsión Social, Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, *Estadísticas Laborales. 1981*, México, 1982, pp. 34 – 37

²³³ Cárdenas, Enrique, vid nota 204, op.,cit, p. 110,

²³⁴ General Agreement on Tariffs and Trade, Fundado, como el Banco Mundial en 1947 y precursor de la Organización Mundial de Comercio. (WTO), Comentario del autor

cadena productivas de exportación de alimentos, esto es, la planeación agrícola no sumó los datos y perspectivas de las tendencias internacionales y generó dispendio, así como la ausencia de un concepto integral sobre el futuro de la agricultura mexicana, que en ese momento tenía más un enfoque de producción extensiva y volátil.

Aun así, entre 1978 – 1982 el sector agrícola tuvo un repunte ascendente en cuanto a su crecimiento pues se mantuvo constante en más de 11% anual con la apertura al cultivo de más tierra que permitió elevar la frontera agrícola a 20 millones de hectáreas, la construcción de infraestructura hidroagrícola, la canalización de cuantiosos recursos en crédito agropecuario, lo cual permitió incrementos en la producción de granos, oleaginosas y otros productos. Fue un tiempo en el que se brindó apoyo fundamental para mantener los distritos de temporal, con lo que se subsidió en gran medida la producción de bajo rendimiento. Comparativamente, los recursos canalizados al sector se equipararon a los períodos presidenciales de Lázaro Cárdenas, Manuel Ávila Camacho y de Miguel Alemán juntos, a la vez que posibilitó la exportación de cítricos, legumbres y azúcar fundamentalmente, con lo que hubieron excedentes en divisas para el país y después de casi una década, el sector agrícola se convirtió en fuente emergente para la generación de divisas.²³⁵

En el escenario internacional, el alza de los precios del petróleo crudo produjeron ingresos extraordinarios, que entraron en el flujo internacional del dinero y sirvieron para dotar de excedentes a los diferentes organismos financieros internacionales públicos como privados, con lo que la oferta de crédito se multiplicó y México se convirtió en un cliente potencial que cifró sus esperanzas sobre la producción petrolera, donde el sensible repunte en los ingresos petroleros sirvieron fundamentalmente para expandir la capacidad productiva de PEMEX,²³⁶ con

²³⁵ Merino Rábago, Francisco, *Intervención en la Asamblea General del Consejo Mundial de Alimentos*. Praga, Checoslovaquia, mayo de 1982.

²³⁶ Ortiz, Guillermo, <<*Economic Expansion, Crisis And Adjustment In Mexico, (1977-1983)*>> Citado Por Cárdenas, Enrique, vid nota 204, Op., Cit., P. 109,

escasa distribución de recursos provenientes de crédito externo a otros sectores, cuyo financiamiento se realizó mediante inflación.

Para el período 1971 y 1981, la tasa media de crecimiento real del PIB fue de 6.7%,²³⁷ pero tal indicador fue artificial en buena medida, pues el financiamiento de éste provino en gran medida del gobierno federal, y no de las actividades productivas nacionales, de los sectores primario y secundario de la economía. Tal artificio generó en forma vertiginosa inició una espiral de endeudamiento externo.

El panorama financiero nacional en 1981, mostró la férrea voluntad política de mantener el gasto público en niveles altos, contra un intercambio comercial deficitario dado que la creciente explotación petrolera, la industrialización y la construcción de plantas para procesar hidrocarburos que implicó mayor endeudamiento y recurrir a la inversión extranjera.

Las exportaciones, se redujeron notablemente incluidas las del sector agropecuario con lo que la balanza de pagos se volvió cada vez más frágil. Además para 1981, las condiciones de los mercados financieros habían cambiado, las tasas de interés subieron en proporciones que no se contemplaron en el techo financiero del presupuesto de egresos nacional, aunado al clima de recesión internacional. En México se vivió un crecimiento económico artificioso, sostenido por la inversión pública y presupuestos inflacionarios.

La petrolización de la economía se inició prácticamente en 1981 – 1982. Para dicho lapso, 75% de las exportaciones totales del país, fueron crudo mexicano.

Tal situación agravó el panorama económico nacional con una combinación explosiva: caída en el precio y la demanda de petróleo a nivel internacional con alzas en la tasa de interés internacional, escasa visión nacional sobre el entorno externo, elevado déficit público, carencia de reservas internacionales, falta de liquidez para cubrir los créditos de corto plazo contratados con tasas de interés

²³⁷ Banco De México, *Informe anual de los años 1975, 1976 y 1977*, BANXICO, México

variable que motivó un endeudamiento externo que pasó de 2.5% del PIB entre 1978 a 1980 a 8% tan sólo en el año 1981.²³⁸

Por su parte, el gobierno emprendió un primer programa de ajuste que incluyó una reducción de 4% al gasto en las empresas conformantes del sector paraestatal, congelación en la contratación de plazas del gobierno federal, conservación de la política de libre cambio, elevación de las tasas de interés para los ahorradores y restricciones a la importación de mercancías.²³⁹

A finales de dicho año el peso estaba sobrevaluado por la desproporcionada adquisición de bienes en el extranjero, así como por patrones de consumo cada vez más artificiales, el incremento indiscriminado en el otorgamiento de créditos al consumo de las instituciones bancarias al público en general. La fuga de divisas se multiplicó exponencialmente, y desde agosto de 1981 se presentaron evidencias de una insuficiente capacidad del sistema financiero mexicano para encarar la difícil situación que se le presentaba, pues el Banco de México carecía de divisas para satisfacer la creciente demanda, así como para cumplir con las obligaciones contraídas ante los distintos organismos financieros; a la vez que la banca internacional declaró su negativa para conceder nuevos réditos para atender la contingencia de liquidez que se presentaba.

La fuga de capitales, impulsó en cadena dos devaluaciones una en febrero y otra en agosto de 1982. En enero de ese año, las reservas del Banco de México se volatilizaron en mil 524 millones de pesos, los depósitos bancarios en moneda extranjera (USD) superaron en cantidad a los efectuados en moneda nacional; la fuga de capitales se prolongó y para febrero la disminución de las reservas internacionales sumó 2 mil 3 millones de dólares, circunstancia que llevó al Banco de México a retirarse del mercado y dejar en libre flotación el peso mexicano.²⁴⁰

²³⁸ Tello Macías, Carlos, *La nacionalización de la Banca en México*. Siglo XXI Editores. México, 1989, pp. 71 - 75

²³⁹ *Ibíd.*, p. 78,

²⁴⁰ Tello Macías, Carlos, *vid nota 238, op., cit., pp. 10 – 13; 78 – 79*

El comportamiento de las finanzas públicas, no mejoró a pesar de la devaluación de febrero, en que la cotización del peso respecto del dólar americano, se elevó de 27 a 38 pesos. Tal acto, forzoso y además imposible de detener, sirvió para acrecentar la desconfianza del público, de los sectores, así como elevar las presiones inflacionarias y de recursos, pues un importe bastante alto de los recursos financieros exportados por parte de la iniciativa privada correspondían a créditos obtenidos, esto es, las prácticas especulativas fueron imparable y se cometió el abuso que las reservas de muchas industrias fueron expatriadas. Adicionalmente, para entender esta circunstancia es necesario mencionar que mucho de la crisis se debió a gastos improductivos, al insostenible déficit público, los mecanismos empleados para financiarlo, así como una serie de medidas contradictorias como la que llevó al gobierno a absorber con recursos fiscales y mayor inflación el 42% de las pérdidas cambiarias, la mantención de las tasas de interés para los ahorradores en moneda nacional y, por otro lado, se ampliaron los subsidios al consumo, a través de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) y la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), así como incrementos salariales que incrementaron la espiral inflacionaria,²⁴¹ medidas todas que lejos de proporcionar distensión en el ambiente económico precipitaron mayor desconfianza y especulación.

A partir de abril de 1982, se dispuso un nuevo ajuste enmarcado en doce puntos, entre los que destacaron algunas restricciones como la reducción al gasto público de 8%, mayor control presupuestal, aumentos considerables en las tarifas y permisos por servicios otorgados por las entidades públicas, las tasa de interés dejaron de ser fijas para los ahorradores en moneda nacional y quedaron sujetas al libre movimiento de las tasas internacionales. El Banco de México defendió la libertad cambiaria²⁴²

²⁴¹ Ídem

²⁴² Ibídem,, pp. 91 – 95,

En ese preciso momento el Presidente López Portillo, ordenó a su equipo financiero el estudio y presentación de alternativas ante la crisis recurrente que se planteaba. El documento, elaborado entre abril y julio de 1982 planeó las siguientes opciones:

...1] una nueva y fuerte devaluación del peso para desalentar la demanda por divisas y anticiparse a los que presuponían que el nuevo tipo de cambio que había resultado de la ya desproporcionada devaluación de más de 70% de febrero, no podía sostenerse; 2] la libre flotación de la moneda para que “el mercado” fijara su auténtica paridad en relación con el dólar, en una situación en la que sólo había demanda por dólares; 3] un sistema de control de cambios que prácticamente todos consideraban imposible de establecer en México; 4] el mantenimiento de la política cambiaria que se estaba practicando a partir de la devaluación de febrero con objeto de darle suficiente tiempo para que funcionara...

...la quinta opción: la nacionalización de la banca en México. En el documento que durante marzo – abril se preparó se estudiaron varios aspectos: 1] los de carácter legal y la fórmula más apropiada para llevar a cabo la nacionalización; 2] las ventajas que ofrecía y las posibilidades que le abría a la política económica al tomar esa medida; 3] los riesgos que entrañaba la decisión misma y también los relacionados con su puesta en práctica; 4] la estrategia recomendada para ponerla en práctica; 5] un calendario de actividades..²⁴³

Desde mediados de febrero y para abril, el gobierno mexicano requería con urgencia más fondos y la única vía era el endeudamiento externo. Los organismos financieros internacionales decidieron unilateralmente cancelar los financiamientos a México por considerarlos altamente riesgosos y el 30 de junio se firmó el convenio para otorgar un último crédito por 2 mil 500 millones de USD, destinados para el

²⁴³ Ibídem, pp. 89

pago del servicio de deuda y obligaciones financieras contraídas a corto plazo, con lo que las líneas de crédito y los préstamos quedaban cancelados indefinidamente.

Durante julio de 1982, se autorizaron aumentos a los precios de artículos fundamentales como la tortilla, el pan de trigo, el aceite comestible así como a las tarifas por algunos de los servicios públicos lo cual causó profunda irritación.

El mes siguiente —agosto— fue la debacle: el Banco de México, anunció una paridad dual en el cambio de divisas internacionales, concretamente respecto del dólar americano una cotización preferencial en documentos para mantener las exportaciones e importaciones y otra generalizada en efectivo para el público. La diferencia entre una cotización y otra era abismal, pues mientras la preferencial fue de 49.13 por dólar, la generalizada en el mercado abierto fluctuó entre 78 y 84 pesos por dólar. La especulación, la fuga de capitales presionaron una vez más la paridad cambiaria, los depósitos en moneda extranjera descendieron en casi 94 mil millones de pesos.

En uso de sus atribuciones, el Banco de México dispuso que los depósitos bancarios en el interior del país nominados en moneda extranjera fuesen pagados en su equivalencia en pesos mexicanos, con lo que de hecho se instituyeron los después conocidos “*mex-dólares*”. El gobierno canceló momentáneamente las salidas de divisas, sin embargo las instituciones bancarias no cumplieron en esencia con tales disposiciones lo que causó más tensión en las relaciones gobierno-banca. En un ambiente pleno de desconfianza, de alta especulación la cotización llegó a niveles de 120 pesos por un dólar a mediados de agosto.²⁴⁴

La negociación de nuevos empréstitos, estaba totalmente cerrada. La posición tanto del gobierno norteamericano como de los bancos internacionales fue intransigente: no conceder más crédito a México. En tal circunstancia el gobierno mexicano hubo de pactar la venta de futuros sobre exportaciones de crudo mexicano, pero en condiciones desventajosas. La pretensión del gobierno

²⁴⁴ Ibídem, pp. 99 – 104,

norteamericano insidió en que las ventas del petróleo fuesen sobre un precio castigado en diez dólares por barril como condición para el otorgamiento de nuevos créditos, a lo que el gobierno mexicano respondió con un anuncio de moratoria a partir del 16 de agosto. Con ese panorama y para evitar el anuncio de la moratoria, el gobierno norteamericano comenzó a ceder y con ello progresó la imposible negociación en un escenario en que las autoridades nacionales buscaban crédito a como diese lugar.²⁴⁵

En ese mismo momento, fue posible lograr una línea de crédito con el gobierno norteamericano por 2 mil millones de dólares, destinada a la adquisición de granos con los cuales pudiese dar satisfacción a la demanda nacional; la renegociación de la deuda pública y privada contratada con organismos financieros internacionales, establecimiento de dos líneas de crédito adicionales por 925 millones de USD cada una, con el Banco Internacional de Pagos y la Reserva Federal de los Estados Unidos.²⁴⁶

La posición del gobierno mexicano, a veces errática, otras más de desconcierto y de regresión, mostraron una amplia inexperiencia en cuanto al manejo internacional del endeudamiento. El papel del gasto público, sus repercusiones, así como los excesos fueron justificados por el Presidente de la República en los términos siguientes:

Es el gasto público instrumento fundamental del Estado para orientar la economía, no sólo ahora sino desde hace varias décadas: porque construye la infraestructura y la opera cuando le corresponde; porque es estímulo, fomento, condición para inducir metas en nuestra planeación democrática. Porque es el instrumento más útil para lograr la redistribución del ingreso en el desarrollo social, sin el cual no se justifica, ni crecimiento económico y ni siquiera estructura estatal. Es vehículo de justicia social, fórmula única para repartir, según

²⁴⁵ López Portillo Y Pacheco, José, *Mis Tiempos*, Tomo II, Fernández Editores. México, 1988, P. 1230

²⁴⁶ Tello Macías, Carlos, vid nota 238, op., cit, p. 106,

necesidades reales, con independencia de capacidades ciertas. La orientación del gasto público corresponde, [...] a políticas no de un Gobierno, sino de un Estado rector mexicano; y trascienden a las sucesivas Administraciones y a través de todas y cada una de ellas se ha fortalecido. En estas políticas de gasto se origina en gran medida el desarrollo del México moderno.

El gasto público debe ser tan amplio, como la capacidad de su financiamiento, su costo de oportunidad y el cálculo de los que cuesta hacer las cosas y de lo que cuesta no hacerlas.

Nosotros lo calculamos ateniéndose a las posibilidades financieras que encontramos y que generamos. Su manejo se dificultó cuando variaron los supuestos del financiamiento, dados los factores externos a los que hemos aludido, con la causa de implicaciones internas ya referida.

No ha habido despilfarrado. Cada programa, incluidos los criticados edificios de PEMEX y el banco de México, minucia simbólica, que en la magnitud del problema prácticamente no cuentan, tiene su propia explicación, aunque, reconozco son ahora inoportuna inversión.

Y es que, tal vez, ante la necesidad de ajustar el gasto público, se hayan perdido prioridades que se establecieron en el plan original. Han sido o serán corregidas hasta donde se pueda.

Reitero, las inversiones públicas hechas con los ingresos en divisas y la deuda, están en el país; forman parte de su activo, no se esfumaron ni salieron de aquí, producen o producirán aquí y significan la solución de la crisis y la plataforma de su pleno desarrollo.

Nuestra economía no está petrolizada, ni por el porcentaje de la ocupación que genera el sector petrolero, ni por su participación en la

inversión total, ni por la parte de los ingresos públicos que produce, ni en fin, por el peso que tiene su producción en el producto interno bruto.

El petróleo, símbolo de nuestro nacionalismo, rescatado por la Nación desde Cárdenas y desarrollado por los regímenes sucesivos, nos ha unido la nación, ha impulsado nuestra economía y ahora la crisis es fuente de confianza internacional para salir adelante del trance.

Si las crisis fueran claramente previsibles, nunca se presentarían. Hay factores desconocidos que operan sobre una nación en curso, cuya inercia no es siempre fácil de cambiar. Las medidas de ajuste que tomamos, siempre en función del interés nacional, corresponden a las circunstancias que se presentan y que por la naturaleza de expectativas subjetivas, no siempre anticipamos para no precipitar lo que tenemos. Cuando ellos ocurren, actuamos conforme a un plan de decisiones alternativas...²⁴⁷

Además de la defensa a ultranza y la justificación de la política de un gasto público exorbitante, el desequilibrio presupuestal, la política financiera encontrada y a veces contradictoria, la petrolización de la economía, nunca se reconocieron, como tampoco los excesos ni la propensión al dispendio. Pero la medida de mayor trascendencia, la que trastocó el ya de por sí frágil orden financiero fue el anuncio de la nacionalización de los 49 bancos nacionales de carácter privado existentes en el país y el anuncio del control de cambios.

México, al llegar al extremo que significa la actual crisis, no puede permitir que la especulación financiera domine su economía sin traicionar la esencia misma del sistema establecido por la

²⁴⁷ López Portillo Y Pacheco, José, *VI Informe de Gobierno. Los Presidentes de México ante la Nación. México*, Secretaría de Programación y Presupuesto, Tomo V. México, 1988, pp. 247 y ss.

Constitución: la democracia, como constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Tenemos que cambiar. Decisión siempre dura, pero no puede seguir entronizada la posibilidad de sacar recursos cuantiosos al exterior y después pedirle migajas de nuestro propio pan. Todo ello propiciado y canalizado por instituciones y mecanismos especulativos.

Esta crisis que hemos llamado financiera y de caja, amenaza seriamente la estructura productiva, que no solo en los últimos años, sino a lo largo de varios decenios de esfuerzos de todos los mexicanos, hemos logrado levantar.

No podemos arriesgar que esos recursos sean canalizados por los mismos conductos que han contribuido de modo tan dinámico a la gravísima situación que vivimos.

Tenemos que organizarnos para salvar nuestra estructura productiva y proporcionarle recursos financieros para seguir adelante; tenemos que detener la injusticia del proceso perverso: fuga de capitales – devaluación – inflación que daña a todos, especialmente al trabajador, al empleo y a las empresas que lo generan. Estas son nuestras prioridades críticas.

Para responder a ellas, he expedido en consecuencia dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país, y otro que establece el control generalizado de cambios, no como una política superviviente del más vale tarde que nunca, sino porque hasta ahora se han dado las condiciones críticas que lo requieren y justifican...²⁴⁸

La decisión fue tomada con base en información no tan confiable, pues según las estimaciones del propio Presidente López Portillo, fundamentadas en datos

²⁴⁸ Ídem

aislados, en investigaciones parciales, diez mil mexicanos habrían expatriado 14 mil millones de dólares, las propiedades de connacionales en los Estados Unidos equivaldrían a 30 mil millones de dólares y la fuga de capitales había sido altamente corrosiva para la balanza de pagos y las finanzas nacionales.²⁴⁹

Con independencia del efecto nacionalizador, lo que se ignoró y nunca se valoró, fue el contexto internacional, la crisis económica que se cernía sobre los mercados internacionales, las presiones y la desaprobación de los organismos financieros internacionales a la política populista tan en boga en los años 70, pero causante de serias preocupaciones en plena Guerra Fría, fueron contundentes para generar mayor desconfianza respecto al gobierno mexicano.

Cabe mencionar, que tan sólo entre 1981 a 1982, el endeudamiento externo del gobierno se incrementó 56%, al concertar financiamientos por 19 mil 148 millones de dólares dada la idea de mantener una política económica expansionista. También los bancos y el sector privado elevaron su endeudamiento externo a una tasa de 35% anual y llegó a 16 mil 900 millones de USD,²⁵⁰ de los cuales tan sólo entre 1981 – 1982 la banca privada había contraído deudas por casi 4 mil millones de dólares. La nacionalización sólo vino a lograr que el erario nacional, con la banca nacionalizada fuese el liquidante de tales empréstitos contratados previo a la estatización bancaria.²⁵¹

La volatilización de las reservas internacionales del país, se planteó como un problema estructural en la medida que precisamente en 1982 se requirió la cobertura de 14 mil millones de USD, tan sólo por intereses ya que 10 mil millones componían el capital que el gobierno no tenía como cubrirlos.

La tasa abierta de desempleo se duplicó en unos cuantos meses al pasar de 4 a 8%, la producción industrial se desplomó, a la vez que el tipo de cambio y la contracción económica implicaron un descenso en las importaciones de 40%, lo

²⁴⁹ López Portillo Y Pacheco, José, *Mis Tiempos*. Tomo li, Pp. 1232 – 1234

²⁵⁰ Cárdenas, Enrique, vid nota 204, op., cit., p. 110

²⁵¹ Tello Macías, Carlos, vid nota 238, Op., Cit, P. 119,

cual motivó un gran debilitamiento en la estructura productiva y una mayor fragilidad en las empresas. El déficit del sector público llegó a 16.9%, la composición de la deuda externa correspondió en 68.4 al sector público; 21.% al privado y 9.7% a la banca nacional.²⁵²

La inflación se encontraba ya en pleno desboque. El Presidente reconocía 50% pero la realidad es que en los primeros días de noviembre de 1982 alcanzó la cifra de 96%.y las divisas inexistentes.

El México de 1982, no era el de la época de Carranza cuando éste impuso dos decretos con los que disolvían los Bancos de Londres y México y Nacional de México, así como la pesada carga, que significó para los gobiernos subsecuentes limpiar la credibilidad y seriedad de los primeros regímenes emanados de la Revolución. Tampoco fue el de 1976, cuando se anunció que en el subsuelo había un mar de petróleo. La realidad era distinta, había que negociar de nuevo con un reticente y francamente agresivo Fondo Monetario Internacional en condiciones de derrota, descrédito y falta de liquidez. La firma de una carta de intención ominosa y dolorosa para el país.

2.5 Reflexión sobre las devaluaciones en México. Devaluaciones de 1975 y 1982 – 83 y su relación con la instauración del modelo neoliberal.

Al inicio de la vida independiente de México, las ideas económicas no eran las de mayor importancia. Conceptos como inflación, devaluación simplemente no existían. El libre flujo de metales preciosos como el oro o la plata que eran moneda de uso corriente daban el valor a los artículos de consumo y en las comunidades apartadas, el trueque fue durante siglos el mecanismo común para las transacciones comerciales.

Para contar con una idea más clara, baste mencionar que a finales del siglo XVIII el total de metales preciosos amonedados en circulación sumó 899 millones

²⁵² Cárdenas, Enrique, vid nota 204,op., cit, p. 116,

190 mil 393 pesos de los cuales el 95% correspondía a monedas de plata, 4.5% a monedas de oro y el resto a cobre.²⁵³

Sin embargo, a partir de 1810 comenzaron a funcionar Casas de Moneda Auxiliares en Chihuahua, Durango, Guadalajara, Guanajuato y Zacatecas, ésta última la más productiva y funcional pues dejó de operar en 1821. En su conjunto dichos establecimientos acuñaron más de 30 millones de pesos en monedas de plata y oro.²⁵⁴

El movimiento Insurgente, carente de recursos acuñó una especie de moneda por órdenes del Cura Hidalgo y del Pagador del Ejército José Mariano Robles en una pequeña planta beneficiadora de metales en la Hacienda de San Pedro, Guanajuato. El metal utilizado era el extraído de los barrotes de la prisión y toda vez que carecían de troquel, carecían de forma exacta y se les impuso las iniciales “P. V.” Obviamente, dichos pedazos metálicos carecían de valor y nunca fueron aceptados por nadie para su curso legal.²⁵⁵

Como se analizó anteriormente la nación mexicana nació endeudada, pues reconoció las cargas financieras contraídas por los últimos gobiernos virreinales. Fue una época en la que los términos inflación, devaluación, como tales no existían, sin embargo, para cubrir las necesidades el gobierno imperial, con la autorización del Congreso, emitió una autorización la impresión de 4 millones de pesos en papel moneda de los cuales 2.8 servirían para cubrir un crédito y el resto para ser usado en forma corriente por el público que los rechazó y en 1823 se retiraron de curso ante la imposibilidad de que fuesen confiables para los ciudadanos quienes no los utilizaron a pesar de estar impresos, con papel reciclado de las Bulas papales impresas.²⁵⁶

²⁵³ Orozco Y Berra, Manuel, <<Informe sobre la acuñación de las Casas de Moneda de la República>> **Memoria de la Secretaría de Estado y del Despacho de Fomento, Colonización, Industria y Comercio de la República Mexicana.** México, 1857, pp. 12 – 13

²⁵⁴ Tello, Macias, vid nota 238, Op., cit, p. 117

²⁵⁵ Ídem

²⁵⁶ López Rosado, Diego G, **Historia del peso mexicano.** Fondo de Cultura Económica, México 1975, p. 39

Instaurada la República, se volvió de nueva cuenta, al patrón de los metales preciosos —oro y plata— para que fuesen la moneda de curso legal. No hubieron cambios hasta 1929 – 1830 en que se acuñaron monedas de cobre llamadas *cuartillas*, *octavos* y *dieciseisavos*, que también fueron rechazadas por el público dado el curso legal de las monedas de metales preciosos.

Con motivo de la importación de mercancías y de la necesidad de su pago, la plata mexicana, amonedada era bien vista además de aceptada, en otros países. Hasta 1859 el peso plata mexicano era aceptado como moneda de curso legal y de valor en los Estados Unidos y Canadá. En San Francisco, California en 1859 se aceptaba a 1.16 dólares por peso mexicano.

El peso mexicano era fuerte. En Estados Unidos se recibía a 1.04 por dólar, en la Alemania de Bismark a 4.88 marcos por peso mexicano; en Francia, Bélgica, Italia y España a 5.43 francos, liras y pesetas por peso, respectivamente; en Colombia y Venezuela 1.75 por pesos colombianos y venezolanos.²⁵⁷

Para 1876 la paridad respecto del dólar americano era de uno a uno, toda vez que los Estados Unidos acuñaron el *Trade dollar*, una moneda de plata con la misma gradación y peso en gramos que la moneda mexicana.

Hacia 1905, después de la caída internacional de los precios de la plata, la adopción del patrón oro a escala internacional, la promulgación de la Ley Monetaria y de la Comisión en la materia, que promovieron la reforma monetaria nacional, la equivalencia cambiaria con los dólares estadounidense y canadiense era de 0.498 por peso.²⁵⁸

Durante el período de la Revolución Mexicana, en su fase armada y de lucha por el poder de las facciones triunfantes (1911 – 1925), la cotización fluctuó entre 2.008 y 2.022 pesos por dólar americano, salvo los años 1914 con 3.302; 1915 en que la paridad se elevó hasta 11.154 pesos por USD y 1916 en que llegó a 23.828

²⁵⁷ Tello, Macias, vid nota238, Op., cit, pp. 48 – 49

²⁵⁸ Íbidem p. 68, Ídem

pesos por dólar. En ese entonces, la emisión de papel moneda correspondía a los bancos privados según se analizó anteriormente, pero la acuñación de moneda metálica.²⁵⁹

La paridad del peso mexicano se mantuvo durante la década de los *veinte* en una barrera que jamás traspasó los dos pesos por dólar, hasta 1932 en que durante el gobierno del General Abelardo L. Rodríguez pasó a 3.17 pesos/dólar.

Durante la etapa del General Lázaro Cárdenas, el tipo de cambio pasó de 3.53 a 3.60 pesos/dólar (1934 – 1937). En 1938 la moneda nacional se devaluó hasta 4.52, en 1939 a 5.18 y en 1940 llegó a cotizarse en 5.40 pesos por dólar.

Entre 1940 y 1947 inclusive, al precio cambiario fue estable y se mantuvo inclusive un poco por abajo del valor en que lo dejó el Presidente Cárdenas, pues la cotización se mantuvo en 4.85 pesos/dólar.

Durante el régimen del Presidente Miguel Alemán, el peso siguió perdiendo fuerza respecto del dólar pues pasó de 5.74 en 1948 a 8.65 pesos por dólar en 1953 – 1953.

En el gobierno de don Adolfo Ruiz Cortines, el valor del peso mexicano mermó una vez más, pues en 1954 hubo una devaluación que llevó al peso a 11.34 por dólar americano y al año siguiente, en 1955 se estableció la cotización que persistió durante 22 años en 12.50 pesos/dólar.²⁶⁰

En este recuento, es indispensable señalar que la paridad cambiaria mantenida durante veintidós años, fue producto de un arduo trabajo de disciplina hacendaria, estabilización, y de restauración económica. Estaban aún frescas las heridas del desorden financiero de la Revolución que costó una generación para solventar problemas, recomponer el sistema financiero y lograr credibilidad interna y externa.

²⁵⁹ Íbidem p. 75, Ídem

²⁶⁰ Ortiz Mena, Antonio, *El desarrollo estabilizador. Reflexiones sobre una época*. Coedición Colegio de México y Fondo de Cultura Económica. México, 1998, pp. 19 - 20

Durante todo ese tiempo, se vio con recelo el endeudamiento, se promovió el ahorro y la inversión productiva en infraestructura y permitió remontar en los mercados internacionales la mala impresión de un país poco serio e incumplido en sus obligaciones financieras.

Todo ello se acabó con la docena trágica en que el populismo y la economía ficción, basada en el gasto público, promovió un déficit gubernamental impresionante y un endeudamiento irreflexivo, escandaloso e impagable, que condenó a una generación de mexicanos a la pobreza y un endeudamiento infame que aún no termina de liquidarse.

Sin embargo, los problemas estructurales de la economía, gravitaban sobre un desequilibrio financiero, causado sin duda por mal manejo financiero, incompreensión del contexto económico internacional, pero también porque el entorno de la industrialización dejó de ser para la producción de bienes y servicios exportables, ineficiencia del sistema impositivo, así como la falta de orientación y previsión de las necesidades mundiales.

La importación de bienes de capital, cedió ante la de bienes de consumo, las más de las veces onerosos y poco indispensables para generar riqueza. El sector agropecuario sufrió un severo retroceso, falta de inversión, pero sobre todo, falta de creatividad e imaginación para delinear nuevos modelos de producción agropecuaria que ofreciesen sustento y convirtiesen al campo en una empresa productiva

El gobierno falló en su intento por evitar la salida de divisas con los programas de sustitución de importaciones y —algo que trastocó el sistema— fue el estancamiento tecnológico, un aparato productivo estatizado, en las ramas económicas estratégicas que a la postre se convirtieron en un lastre por las inyecciones anuales de recursos fiscales que requerían su mantención y funcionamiento, pero no necesariamente su desarrollo. Si bien el PIB y la producción industrial crecieron, el ritmo de la importación de artículos se multiplicó seis veces entre 1967 – 1976.

Con independencia de los efectos económicos planteados, la pérdida de soberanía política y económica. Lejos de los mensajes de corte anti imperialista y más cargados hacia el populismo fue una época en la que la inversión extranjera creció y con ello las ganancias y exportaciones de capitales, pues en 1970 los ingresos directos de las empresas internacionales establecidas representó 201 millones de dólares y, para 1975 sumaron 382 millones de USD.

Se hacía necesaria la creación de un mercado interno más poderoso y extenso, el cambio cualitativo que opusiese a los grandes consorcios internacionales una complementariedad que no se ha logrado. Las reformas fiscales quedaron en meras pantallas para incrementar las cargas impositivas, el intervencionismo estatal, para justificar el desmedido déficit de las finanzas públicas. Como bien lo afirmo el ideólogo constructor de ese momento económico que justificaba la intervención estatal a ultranza: un coctel entre Keynes – Marx,²⁶¹ que a la postre resultó explosivo y de funesta consecuencias.

Como bien sentenció un historiador contemporáneo nacional, el modelo de desarrollo compartido se sintetizó de la siguiente forma:

Si había dinero había que gastarlo y si no, había que imprimirlo o pedirlo prestado. ¿Para qué otra cosa podía servir el crédito acumulado por el <<desarrollo estabilizador>>? Gastar era sinónimo de invertir, y ambas operaciones parecían buenas y productivas en sí mismas.

El presidente viajaba chequera en mano (literalmente), repartiendo dinero, promesas de dinero, o dando inicio a proyectos de redención campesina que supuestamente se pagarían solos... Los recursos se obtuvieron con cargo a la deuda externa, unos se invirtieron de manera improductiva, y otros sencillamente se esfumaron por la vía de la corrupción...²⁶²

²⁶¹ Idea de Horacio Flores de la Peña, a la sazón exdirector de la Facultad de Economía de la UNAM y Secretario de Patrimonio Nacional en el gobierno de Luis Echeverría.

²⁶² Krause, Enrique, *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940 –*

La devaluación a 20 y luego a casi 26 pesos por dólar, hizo más débil la posición mexicana en el exterior. El cierre de los créditos externos al país provocó una extensiva falta de liquidez que en 1976, se quiso solventar con inflación, pero además, las autoridades hacendarias sostuvieron como tesis fundamental, que ello se debía a problemas coyunturales, momentáneos y, hasta pasajeros.²⁶³

Se desestimó la tesis que la devaluación de ese año, era el quiebre del modelo del desarrollo compartido. Fue una crisis de confianza tanto en el interior como en el exterior del país. Los inversionistas, los empresarios, los ahorradores, el público en general desconfió del gobierno, de sus medidas, su populismo, Los obreros y campesinos a quienes supuestamente estaban dirigidos los beneficios fueron los más golpeados con el alza de precios en los artículos de primera necesidad, el desempleo, que representaron un rompimiento en el endeble equilibrio entre las fuerzas sociales de la nación.²⁶⁴

La obtención de nuevos financiamientos, quedó supeditada a la celebración de un Convenio suscrito en forma casi secreta, con el Fondo Monetario Internacional, en el que el gobierno mexicano se comprometía a cumplir con quince puntos de los cuales se sintetizan los siguientes:

- a. reducir la inflación para que la tasa de elevación de precios llegase a un máximo de 20% en 1979;
- b. aumento nominal de los salarios debía homologarse a las tasas de los países con los que México sostenía principalmente relaciones económicas; reducir el gasto público y su participación en el PIB;
- c. programar la inversión pública y el gasto corriente en función de su impacto sobre los precios y la demanda interna en el país;

1996). Tusquets Editores. México, 1997, pp. 375 – 377

²⁶³ Beteta, Ramón, *Conferencia de Prensa del Secretario de Hacienda pronunciada el 31 de agosto de 1976*. Periódico “*El Día*”, 1º de septiembre de 1976

²⁶⁴ Saldivar, Américo, *La devaluación: <<Quiebra del modelo del Desarrollo Compartido>>*, en *La devaluación del peso mexicano*. Ediciones de Cultura Popular, México, 1976, Op. 67 – 71

- d. regular y mejorar el control presupuestal de las empresas paraestatales; instrumenta una política de tarifas y precios reales de los servicios producidos por las empresas paraestatales;
- e. reducir el alto déficit de las finanzas públicas;
- f. reducción de los subsidios a los precios y servicios de dichas empresas del sector paraestatal;
- g. reducir el gasto corriente del gobierno federal en 8%;
- h. incrementar el ingreso público en 1.5% por vía tributaria o por incremento a las tarifas y precios de los servicios públicos;
- i. limitar la deuda interna y no incrementarla, sino en proporciones mínimas sólo para ajustes estacionales de los flujos monetarios internos;
- j. reducir las barreras arancelarias a la importación y los estímulos “artificiales” a las exportaciones;
- k. fijación de topes absolutos al endeudamiento eterno cifrados en 3 mil millones de dólares americanos;
- l. incrementar las reservas de divisas a 25% cuando menos del endeudamiento total externo del país;
- m. reiterar la política de librecambio monetario y mantener tasas atractivas a los inversionistas en moneda nacional y, finalmente,
- n. limitar la emisión de papel moneda al nivel del monto proporcional en que se incrementaran las reservas internacionales.²⁶⁵

Todas estas medidas, fueron anunciadas como novedosas en el mensaje de toma de posesión del Presidente José López Portillo, e instrumentadas a lo largo de los dos primeros años de su Administración, sin embargo, habían sido previamente estipuladas como condicionante para abrir de nueva cuenta, las fuentes internacionales de crédito para el país, política que abandonó cuando, influido por falsos diagnósticos y pronósticos errados, pensó —como se analizó anteriormente— que la riqueza petrolera iba a conceder autonomía y autosuficiencia económica.

²⁶⁵ Tello Macías, Carlos, *La política económica en México 1970 – 1976*, pp. 175 – 182

Los equívocos fueron tan altos que tan sólo en 1981, el nivel de endeudamiento externo fue similar —proporcionalmente— a los ingresos generados por el ISR, el Impuesto sobre Importaciones y los impuestos sobre exportaciones.²⁶⁶

Las fuentes de endeudamiento externo, entre 1971 - 1981 fueron los bancos privados internacionales, fundamentalmente de los Estados Unidos, la Comunidad Europea y Japón. El petróleo se convirtió en el fiador nacional. Dado que la suerte principal de endeudamiento dejó de ser la proveniente de organismos financieros internacionales como el FMI, el Banco Interamericano de Desarrollo y otras agencias públicas, los contratos de financiamiento incluyeron tasas comerciales ajenas a los controles estabilizadores de aquellas, además de garantías de 20 a 25% por el capital prestado, sobre ingresos brutos, no sobre las ganancias por exportaciones petroleras, lo cual además de oneroso fue entrar en el juego perverso de fluctuaciones de mercado y de presiones que hicieron cada vez más vulnerable la posición económica nacional.

En un informe anual de esa época, Wharton concluía que en su decisión de crecer a toda costa, el gobierno mexicano creó una burbuja que puso al país al filo de una crisis económica; otro paso en falso, que hizo volver la atonía, los desajustes, la desconfianza y una devaluación donde el sexenio del petróleo, creó la ilusión del crecimiento forzado, y escondió la realidad de una consolidación diluida, una recesión inusual, que *“calentó demasiado”* el sistema económico nacional, aceleró procesos y anticipó situaciones que forzaron el ciclo económico que repitió la historia de 1976. El mismo informe pronosticó que la desaceleración económica provendría hacia 1982 al igual que el ritmo de las importaciones en niveles superiores a 25% respecto de los años precedentes (1979 – 1981), a la vez que al final el petróleo no serviría para paliar la difícil situación porque el déficit en la balanza de pagos iría en aumento de 6 mil 400 millones de USD en 1981 a 7 mil

²⁶⁶ D. O. F, 28 de diciembre de 1980, Secretaría de Hacienda y Crédito Público Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 1981, México, 1980, Segunda Sección.

300 en 1982, sin contar los decrementos procedentes por las fluctuaciones en los precios internacionales del crudo para exportación.²⁶⁷

Las devaluaciones a lo largo del siglo XX en México, lógicamente, tuvieron más efectos negativos que positivos, en todas, las justificaciones gubernamentales trataron, en todos los casos de hacerlas aparecer como eventos positivos para las exportaciones, la competitividad turística y otros efectos, sin embargo, las de 1976 y 1982 fueron catastróficas y creadoras de incertidumbre y apremios económicos que potencializaron la pobreza e hipotecaron los recursos provenientes de los hidrocarburos nacionales.

El costo social de esas dos devaluaciones fue devastador para las clases menos favorecidas, los asalariados, los campesinos, así como para la producción, impulsoras de un mayor subdesarrollo, atraso tecnológico, así como la transferencia del pago a los consumidores y el público que sufraga vía impositiva los ingresos nacionales.

En forma resumida los efectos de las devaluaciones de 1976 y 1982 impulsaron la generación de una brecha cada vez más honda de pobreza, el encarecimiento de los productos, mercancías, importaciones y exportaciones, así como un proceso de deterioro del ingreso nacional.

Entre las consecuencias de mayor trascendencia se enumeran:

- a. Desempleo, bajos ingresos y condiciones restrictivas para mantener la planta productiva y el empleo
- b. Estancamiento de los sueldos y salarios, así como pérdida de su poder adquisitivo por efectos devaluatorios
- c. Encarecimiento de los productos de primera necesidad y elevación descontrolada del índice de precios al consumidor

²⁶⁷ Wharton Econometric Forecasting Associates (WEFA), *México's Economics Report*. February 1981, Pennsylvania, p. 45 y ss

- d. Excesiva concentración de la riqueza y el ingreso nacionales y relativa o nula redistribución del mismo con la consecuente carencia de oportunidades para los segmentos de desposeídos con un acrecentamiento de la marginación social
- e. Pérdida de confianza en el sector financiero nacional y fuga masiva de capitales, encarecimiento de la tecnología y acceso restringido a la modernización de la planta productiva
- f. Incremento en la dependencia del exterior para obtener medios de producción, elevación por el pago de patentes y marcas, desarrollo de oligopolios
- g. Menor poder adquisitivo y encarecimiento de las importaciones y decaimiento en los mecanismos de intercambio con el extranjero²⁶⁸
- h. Encarecimiento del crédito interno y externo, por efecto del encarecimiento de los financiamientos en los niveles de las devaluaciones;
- i. Restricción financiera y encarecimiento del dinero, prácticas especulativas y presiones sobre los productos financieros ofertados por las instituciones crediticias locales
- j. Contracción de la inversión del sector privado:
- k. Supresión de programas sociales y subsidios al consumo, así como decremento de los productos de la política social
- l. Escasez de recursos para mantener la infraestructura social y económica del país, como carreteras, aeropuertos, instalaciones educativas y sanitarias
- m. Deterioro de la inversión pública.

Desde el punto de vista estructural, es de mención la fragilidad del sistema financiero nacional regresivo, por la inexistencia de una reforma fiscal a fondo, a la vez que, en un medio de inestabilidad e incertidumbre financiera, le gobierno federal optó por desviar parte importante de los empréstitos contratados con el exterior a

²⁶⁸ Torres Gaytán, Ricardo, *Un siglo de devaluaciones del peso mexicano*. Siglo XXI Editores, México, 1980, pp. 225 y ss.

gasto corriente o a inversiones no productivas que causaron mayor deterioro en la balanza de pagos.

Las devaluaciones de 1976 y 1982, fueron signos inequívocos de la crisis estructural del sistema financiero gubernamental, de la sinrazón de ejercer política más flexibles y menos onerosas para la nación, además de la necesidad de mantener firme un valor cambiario sobrevaluado y poco competitivo, en vez de un deslizamiento calculado, medido y controlado.

En términos de distribución del ingreso perdió el país. La política de crecimiento económico forzado fue un fracaso, mostró la quiebra del modelo de desarrollo compartido y exhibió las debilidades producidas por más por los caprichos y las decisiones unipersonales que por las políticas de crecimiento sano, consensuado y determinado por objetivos nacionales de mediano y largo plazos.

Sin duda, puso en jaque valores, postulados, pero sobre todo, impulsaron una derrota para la soberanía nacional, cuidada con sigilo y un sentimiento altamente patriótico de presidentes como Plutarco Elías Calles, Lázaro Cárdenas, Manuel Ávila Camacho, Adolfo Ruiz Cortines, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz que mantuvieron con férrea voluntad y construyeron instituciones, mecanismos y negociaciones que dieron estabilidad a la nación.

Al final del gobierno de Luis Echevarría la cotización cambiaria dejó de ser la de 12.5 pesos por dólar y llegó durante el gobierno de Miguel de la Madrid, a la terrible cantidad de 2 mil 289.58 pesos por dólar.

En 1993 se decretó el paso de *pesos* a *nuevos pesos*, sin embargo, de mantenerse los tres ceros el valor real de la moneda con Carlos Salinas de Gortari se deslizó hasta llegar a 3 mil 410 pesos/dólar; con Ernesto Zedillo Ponce de León, la cotización finalizó en 1999 – 2000 en 9 mil 360 pesos.

Con Vicente Fox Quezada, la devaluación llegó a 10 mil 880 pesos. En la Administración de Felipe Calderón Hinojosa los precios del dólar fluctuaron de 11 mil 350, en mayo de 2011, aunque en marzo de 2009, la cotización peso/dólar

americano, alcanzó un valor de 15 mil 365 y al mes de agosto de 2015 se encuentra en un equivalente a 16 mil 700 viejos pesos.

En suma, en el siglo que abarca del año 1910 al finalizar 2011 el peso mexicano se ha devaluado 7,500% y al mes de agosto de 2015 tal indicador llega a 8,400%.

Lamentablemente, después de las sucesivas crisis económicas, poco se ha hecho para intentar una reforma de fondo que posibilite viabilidad financiera, para el Estado en su tránsito por el siglo XXI.

Al concluir el año 2012, la deuda pública neta del gobierno federal, ascendió a 3 billones, 770 mil millones de pesos, esto es, cada mexicano al nacer se encuentra endeudado con 32 mil 250 pesos.²⁶⁹

La reanimación de la economía —limitada en un principio a unas cuantas actividades— fue lograda, primero, gracias a una mayor utilización de la capacidad instalada y la importación de equipos, materiales y materias primas. Sólo después se hicieron esfuerzos de inversión pública y privada para aumentar la base productiva del país. La expansión de ésta ha encontrado severos límites para continuar su desarrollo, los cuales no pueden ser resueltos por entero mediante una mayor importación. Así, han surgido numerosos cuellos de botella que frenan el crecimiento y presionan aún más las finanzas públicas y la balanza de pagos, a partir de los cuantiosos recursos —fiscales y de divisas— que el auge petrolero está proporcionando ya a la economía nacional...²⁷⁰

²⁶⁹ H. Cámara de diputados. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, **Deuda del Sector Público Federal al Cuarto Trimestre de 2012**. México, 2013, Cuadro 04.

²⁷⁰ Cordera, Rolando y Tello Macías, Carlos, **México, la disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo**. Siglo XXI Editores. México, 1981, p. 59

CAPITULO TERCERO

INSTAURACIÓN, MARCO JURIDICO Y APOGEO DEL MODELO NEOLIBERAL EN MÉXICO.

El alto grado de las urgentemente necesitadas mejoras en las áreas sociales, incluyendo población, redistribución del ingreso y reducción de las disparidades regionales, determinará en última instancia el éxito del esperado alto crecimiento de la economía...”

La alta inflación tiende a empeorar las condiciones de vida de los grupos pobres que supuestamente son los beneficiarios de los programas sociales del gobierno...

Además de la incapacidad de incrementar en forma significativa la oferta real de bienes y servicios, lo que indica una reducción en el gasto per cápita de la población, existe una pérdida del poder adquisitivo en todos aquellos que no son capaces de mantener el paso del rito inflacionario por medio de mayores salarios e ingresos, lo que determina un empeoramiento en su nivel de vida...

La participación en el ingreso del 40% de los grupos sociales más pobres permaneció prácticamente sin cambio. El 20% más bajo ha reducido su participación en la riqueza...

Los salarios reales de los trabajadores que ganan menos del salario mínimo, han declinado más que todos, especialmente por la alta tasa de inflación...²⁷¹

En el difícil período 1982 – 1983, más que la batalla por nuevos créditos que atenuaran la frágil y maltrecha situación económica, se jugó la soberanía nacional, se introdujo imperceptiblemente una dependencia casi absoluta del exterior sobre la economía nacional, se negoció en el fondo la serie de cambios estructurales que

²⁷¹ The World Bank, *Mexico. Economic Analysis Report 1983*. Doc. ME -137

incluyeron la cesión de valores, conquistas políticas y sociales que dejaron en el olvido la lucha liberal del siglo XIX y la Revolución de 1910.

La vida económica nacional en el siglo XX, pasó de la incipiente economía apoyada en altos niveles de inversión extranjera a la debacle revolucionaria; de la construcción de instituciones como lo fueron el Banco de México y Nacional Financiera, a la generación de políticas nacionalistas que llevaron a una conducción económica promotora del desarrollo del país.

A partir del inicio de la década de los ochenta en el siglo pasado, la internacionalización de los problemas económicos locales, motivó la intromisión y la exigencia de cambios estructurales en la sociedad, en el sistema político, el abandono del modelo de las garantías sociales introducidas en la Constitución de 1917, el cambio de la imagen de los Estados Unidos como enemigo tradicional de México, por el de *socio comercial*, la introducción de figuras sociales y políticas ajenas a nuestro denominador común, la adopción de tendencias y regulaciones extranjeras, la modificación constitucional para que los tratados internacionales tuviesen la misma fuerza jurídica y legal que el articulado de la Carta Magna, la entrada de México al mundo globalizado, en un entorno en el que se pasó del subdesarrollo económico y social a la crisis y de ésta a la dependencia de las instituciones y organismos financieros internacionales.

El costo social de todo ello es claro: más pobreza para las mayorías, concentración de la riqueza en manos de unos cuantos, desnacionalización, importación de patrones sociales, culturales y de consumo e invasión económica sin importar o mediar la idiosincrasia o el interés general del pueblo mexicano.

La introducción del modelo neoliberal en México, causó un choque generacional, un shock que a tres décadas, aún no es totalmente asimilado por la población y mucho menos por las estructuras políticas y sociales.

Aun cuando se fraguó desde el exterior, la docena de años que persistió el desarrollo compartido, abrió la puerta y mostró las grandes debilidades, carencias ideológicas y la falta de preparación del país para entrar de lleno en la economía

global. Como se ha afirmado con anterioridad, este es un país que pasó del subdesarrollo y ha tratado de insertarse en la economía global con un dudoso éxito y magras perspectivas.

3.1 Consideración preliminar

Al final de esta época, México quedó, si se permite la metáfora como el “*viejo tigre*”, desdentado, sin capacidad de movimiento, aletargado por sus dolores internos, desgastado, había sido domesticado, sólo sería cuestión de tiempo realizar en forma imperceptible en una nación de ignorantes, los cambios largamente esperados por dos generaciones en los círculos más conservadores de la política norteamericana, deseosa desde el principio del siglo XX de acabar con las reivindicaciones políticas de la Constitución de 1917 en materia de soberanía sobre el subsuelo, las viejas instituciones republicanas, el jacobinismo de Estado en la separación entre la iglesia y aquel, la sombra de Juárez y de los liberales, así como de la legislación social, que fueron siempre cortapisas para un sometimiento mayor del país.

Todo ello quedó atrás ante las severas presiones impuestas por los organismos financieros internacionales, donde el desorden y una tesis equivocada sobre la generación de la riqueza y la conducción al desarrollo, llevaron a la pérdida del proyecto nacional y su mutación por el enfoque neoliberal.

En doce años nada quedó de la antigua política hacendaria, capaz de lograr negociaciones favorables, que a fuer de dignidad y cumplimiento de los compromisos logró respetabilidad y reconocimiento y que al final de los años sesenta posibilitó que el Fondo Monetario Internacional utilizara el peso mexicano como moneda dura en transacciones con países como Colombia, Chile, El Salvador, Guatemala India, Indonesia, Pakistán, República Árabe Unida, Túnez y

Uruguay,²⁷² lo cual significó la credibilidad de México en los organismos financieros internacionales.

Se mudó el viejo modelo de la diplomacia mexicana de la mesura, la contrainteligencia, la dignidad a ultranza por los modismos, el abordaje de la coyuntura y, se dejó de lado la fuerza moral de la Doctrina Estrada, para tomar partidos riesgosos, demagógicos, de aparente solidaridad con otras naciones y sus propias reivindicaciones con el elevado costo de la desconfianza de sus ancestrales enemigos hacia la nación mexicana.

Al final de setenta años, sería posible realizar los cambios sin un tiro, sin mayores presiones, pero ahora realizados desde dentro, sin siquiera esperar que hubiese resistencia. Se cumplió la premonición del antiguo Secretario de Estado Mr. Robert Lansing ²⁷³ “...con México no es necesario disparar un solo tiro, esperemos a que los hijos de la siguiente generación vengan a nuestra escuelas, que aquí se eduquen y ellos realizarán los cambios que requerimos...”²⁷⁴

En el intrincado proceso de negociación, de créditos externos para tratar de resolver la eufemísticamente llamada crisis de liquidez de 1982, los organismos financieros internacionales, en específico el Banco Mundial, diseñaron una serie de estrategias que impulsaron para siempre un viraje en la conducción del país.

Si la crisis provocada por la reacción del Presidente Gustavo Díaz Ordaz, que devino en los hechos sangrientos de 1968 fue denominada como una crisis de conciencia,²⁷⁵ la de 1983 podría bien denominarse la crisis que acabó con el proyecto nacional.

²⁷² Ortiz Mena, Antonio, <<Discurso pronunciado en la inauguración de la XXXVI Convención Nacional Bancaria>>. **Discursos y Declaraciones, Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, México, 1970, pp. 580 y 581

²⁷³ Lansing, Robert, Secretario de Estado entre 1915 – 1920, sirvió en esa posición al Presidente Woodrow Wilson y encabezó, entre otros asuntos las pláticas que llevaron al Tratado de Versalles en 1918, la política de apertura hacia China y sobre México aconsejó la necesidad de evitar más invasiones armadas, Apostilla del autor

²⁷⁴ Ruiz Harrel, Rafael, **El secuestro de William Jenkins**. Editorial Posada, México, 1992, p. 92

²⁷⁵ Paz, Octavio, Término acuñado por el Premio Nobel mexicano

Al igual que en la crisis de 1975 – 1976, se ideó una serie de “*reformas*” que debían insertarse. El Fondo Monetario Internacional a través del Banco Mundial, estructuró las principales líneas de trabajo para el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid, con la salvedad que en esa ocasión, los controles serían ejercidos directamente desde el exterior a través del financiamiento internacional el cual quedó supeditado al cumplimiento puntual de los compromisos pactados, para prevenir y, en su caso, evitar golpes de timón como la nacionalización bancaria y el control de cambios generalizado que tomó por sorpresa a dichos organismos internacionales los cuales son francamente contrarios a tales prácticas y, en su criterio, fueron decisiones socializantes, poco recomendables en los países de libre empresa.

Desapareció para siempre el optimismo sostenido por el Presidente López Portillo de *administrar la abundancia*. Lo que se vivió, fue el suministro de la *pobreza*. Con la promulgación de la Ley de Planeación, se instituyeron una serie de mecanismos para establecer el sistema nacional en la materia, la participación de los distintos sectores sociales en materia de coordinación con entidades de los tres órdenes de gobierno, así como a concertación con los sectores social y privado, así como la institución de rudimentos de evaluación del gasto la mejora aparente de los sistemas de control gubernamental, sin embargo, el cambio verdaderos se sufrió en lo social, en la vida de los ciudadanos, en las formas de disminuir y aun acabar con el llamado *Estado de bienestar*.

El rompimiento de la hegemonía partidista, la polarización de los enfoques en cuanto al rumbo y destino del desarrollo nacional, dieron origen a la escisión entre la clase política, pero con un ingrediente novedoso adicional: el cambio generacional forzado en los cuadros de las decisiones gubernamentales, así como el surgimiento de una nueva élite gobernante, tanto por su formación como por su reclutamiento, más profesional, menos *política*, fue lo que en su momento diversos autores denominaron como la tecnocracia con cuadros en los mandos superiores egresados de universidades extranjeras, con un ideario distinto, la élite gobernante ya no provenía —como antaño— de la camaradería y de los grupos comunes de

armas o de las facciones revolucionarias, del compañerismo de juventud o de las escuelas como la universidad nacional,²⁷⁶ sino de los planteles superiores de economía y administración de las universidades extranjeras.

La nueva generación de funcionarios estatales no tenía experiencia política, tampoco sensibilidad, fue el tiempo de la mudanza de los abogados a los economistas, de los políticos a los administradores,²⁷⁷ de la introducción y adopción de los modelos administrativos de la iniciativa privada en el gobierno, para un medio ambiente hostil, donde el rezago en la dotación de los satisfactores sociales fue cada vez aparente, con un distanciamiento en la redistribución del ingreso entre ricos y pobres cada vez en mayor ascenso, una estratificación social cada vez más ominosa y la masificación de los escasos satisfactores sociales incapaz de atender las necesidades planteadas.. .

En condiciones muy distintas a la de 1946 – 1947 que registró el primer cambio institucional de la élite gobernante, al pasar de los mandos militares a los civiles, el desplazamiento de la generación gobernante en 1983 se dio casi de tajo y se confirmó en 1988 al llegar a la Presidencia de la República un economista y no un abogado.

Ya para entonces, el atraso social, económico, y político se veían desde fuera como producto de los anacronismos socializantes de la Constitución de 1917, expuestos a la debilidad producida por las crisis económicas del docenio 1970 – 1982, y el fracaso rotundo de la política de desarrollo compartido, crearon —desde entonces— la crisis las instituciones. De pronto el sistema político apareció caduco, más dado a la demagogia que a la imaginación política, azorado, inerme, incapaz de sortear por sí mismo la gran crisis nacional.

Tal crisis fue percibida por los distintos sectores. El obrero, acusaba ya la elevada concentración de la riqueza, las prácticas monopólicas, como amenazas para la soberanía nacional. Para combatir tal tendencia su propuesta se basó en la

²⁷⁶ Camp, Roderic Ai, *Los líderes políticos en México. Su educación y reclutamiento*. Fondo de Cultura Económica. México, 1992, pp. 185 – 211

²⁷⁷ Ídem

consumación de la reforma agraria integral, la aplicación de una reforma económica, sustentada en la reestructuración del sistema económico y la creación de un mercado interno más pujante; la prosecución y profundización de una reforma política. Por vez primera se habló de que la tradicional alianza entre el gobierno y el sector obrero “*debía estar condicionada a incrementar el carácter popular del Estado...*”²⁷⁸ Tal declaración acusaba ya el interno desgaste y diferenciación de intereses en una de las alianzas tradicionales del antiguo sistema político.

Por su lado, el sector empresarial ya preconizaba que la acción estatal debía de estar al servicio del capital, la austeridad y moderación del gasto público frente a las ideas de elevar su proporción y ampliar la rectoría del Estado en materia económica; regresar a los esquemas de empresa privada y evitar que el Estado se inmiscuya en actividades económicas propias de la iniciativa privada que, --dicho sea de paso— no era generadora de empleos desde hacía una década en que el gobierno se volvió el mayor empleador; en materia fiscal la posición fue que los incrementos impositivos solo frenarían la inversión y que los salarios remuneradores sólo generarían mayor inflación.

El sector privado también objetaba el control de precios y clamaba por su liberalización: que fuese la oferta y demanda, la competitividad industrial la que impusiera los mejores productos; la supeditación de la construcción de infraestructura dirigida a favorecer la actividad empresarial y contra la reforma agraria, se proponía incrementar la seguridad y confiabilidad en la tenencia de la tierra.²⁷⁹

Las posiciones encontradas no sólo se manifestaron en cuanto a la conducción y el modelo económico, en lo político un segmento de personajes progresistas identificados con el estatismo, rompieron con el sistema instituido y pasaron a engrosar las filas de quienes profesaban ideas de mayor radicalismo social y defendían a ultranza el estatismo y eran contrarios a la tendencia de las

²⁷⁸ Cordera, Rolando y Tello Macías, Carlos. *México: la disputa por una nación*. Editorial Siglo XXI editores, México, 1981, pp. 70 – 71

²⁷⁹ Ibidem, pp. 73 - 74

ideas neoliberales que imperaban ya en otros países como Gran Bretaña, Estados Unidos y en América Latina, las ideas sustentadas por Milton Friedman y la Escuela de Chicago en la República de Chile durante la Dictadura iniciada en 1973.

Sin embargo, en México, dado el clima de desarrollo político y de expresión libre de las ideas, se plantearon dos proyectos: uno de carácter nacionalista y otro tendiente a la franca adopción del neoliberalismo. El primero, sustentado ideológicamente en los postulados y logros sociales de la Constitución de 1917, la soberanía y rectoría económica del Estado, planteaba que la creciente desigualdad de las condiciones en que se desenvuelve la producción nacional y del desarrollo capitalista, así como la dependencia del exterior, concretamente de los Estados Unidos —un enemigo histórico del país respecto del que había que tener reservas— país del cual se importaron con mucha facilidad no sólo mercancías, sino una creciente transculturización y la adopción de sus patrones de consumo, en un medio con serio atraso social y altos niveles de marginación que contribuyeron a la polarización de la sociedad.

La fractura de la llamada *familia revolucionaria*, obedeció fundamentalmente al triunfo del poder financiero sobre el sector progresista hasta ese entonces dentro del partido en el poder. Fue la victoria que socavó finalmente el proyecto nacional de la revolución social de México.

Con ello, concluyó la permeabilidad de las clases sociales, que hizo posible el programa educativo impulsado desde el artículo Tercero de la Constitución de 1917. La fractura de la llamada *familia revolucionaria*, no surgió exclusivamente de los apetitos de poder, sino más bien por el agotamiento del sistema político, con la adopción cada vez más marcada de los planteamientos neoliberales, así como el ahogamiento de las ideas sociales

El proyecto nacionalista impulsado por los sectores progresistas, partía de tres principios: el reproche, la crítica a una política entreguista y el apartamiento de los principios que habían dado sustento a las conquistas sociales; el segundo fue el desacuerdo con la política económica gubernamental por ser contraria a los

intereses de las mayorías y tributaria al extranjero; el tercero la necesidad de transformar y hacer más democrática la vida nacional.²⁸⁰

En el plano ideológico, su conceptualización partía de la deuda histórica con las luchas libertarias, principalmente la Reforma y la Revolución y sus innegables logros. Este proyecto era concomitante con la tradición histórica nacional y con el significado de sus luchas, además pugnaba por la conservación de los valores intrínsecos contenidos en los artículos 3º, 27, 123, 73 y 130 de la Constitución.

Manténía como propósito, la conservación estratégica de la riqueza en manos nacionales —agua, tierra, recursos minerales, marítimos e hidrocarburos— y limitar la inversión extranjera, mantener la soberanía estatal y la administración de los recursos naturales en manos del gobierno federal.

La tesis jurídico política del proyecto radicó en que la nación representada en el Estado mexicano era el legítima poseedora y propietaria de esas riquezas y, por ello, con base en su legitimidad soberana de origen, poseía la capacidad para disponer de su administración autónoma.

En cuanto a la actividad interventora directa del Estado, esto es, la justificación de la presencia de la economía mixta, el mensaje fue que el Estado, debía cumplir un papel más activo en el ciclo económico y, en su devenir, asistía en los sectores productivos en los que la inversión privada retraía sus capacidades.

Según el discurso de tal proyecto:

...ocupación, alimentación, bienestar general, no pueden ser objetivos de largo plazo, sino concreciones sucesivas de un compromiso histórico que la crisis ha puesto en tensión...y en cuestión. Las relaciones políticas dentro del sector público, incorporan... la historia misma del Estado mexicano Una historia de participación de masas. Ni la burocracia política, ni mucho menos la burocracia sindical son meros factores del pacto de dominación; sus intereses tienen un

²⁸⁰ Muñoz Ledo, Porfirio, *Compromisos*. Editorial Posada. México, 1988, p. 27

peso específico, en el proceso de definición del proceso de definición del sector público y, a la vez, su base material en el sector público actual: los grandes sindicatos [...] están en las empresas estatales y constituyen el soporte material, financiero y social más sólido de la burocracia sindical hegemónica...

He aquí un elemento dinamizador de la relación Estado – economía cuya potencialidad aún no ha sido puesta del todo. [...] esta presencia burocrática le impone límites concretos a lo que podría llamarse la alternativa neoliberal pura...”²⁸¹

De acuerdo con esta corriente, el combate a la inflación no debía realizarse a costa de la contención de los salarios ni con la disminución del gasto público. La propuesta de solución a tal fenómeno, debía de partir por combatir el rezago social.

No faltaron las voces que denunciaron una conspiración internacional, para promover una mayor dependencia de los círculos del poder capitalista.

Con tal expectativa, el proyecto nacionalista planteó como aspectos prioritarios la autosuficiencia alimentaria, la organización campesina, el desarrollo rural integrado, y mejorar la integración social nacional a partir de una sociedad rural más integrada al desarrollo, menos desconectada del gran proceso de desarrollo social que permitiese la soberanía alimentaria.

En materia petrolera, se postulaba como prioritario que el comportamiento de la explotación petrolera fuese definido en función de un proyecto de desarrollo de la sociedad mexicana en su conjunto.

Si el petróleo permite a la economía respirar y volver a caminar, lo indispensable es precisar el rumbo y el ritmo de la marcha. Esto, por fuerza, trasciende la contabilidad petrolera y se ubica en el terreno de las decisiones políticas nacionales de plazo prolongado. Entre ellas, se debe incluir necesariamente, las relacionadas con la autosuficiencia

²⁸¹ Cordera, Rolando y Tello, Carlos vid nota 278, op. cit. p. 117,

*alimentaria; las políticas de educación, de salud, de vivienda; el fomento a las actividades generadoras de empleo y, desde luego, un conjunto de proyectos para el sector industrial orientados predominantemente a ampliar y diversificar la capacidad productiva bajo control nacional...*²⁸²

Para el proyecto nacionalista, el desarrollo del proceso de industrialización, postulaba que debía ser intenso, integrado, capaz de facilitar procesos, para lograr la producción masiva de bienes de capital, enfocados hacia la satisfacción de necesidades de la industria estatal básica, así como acercar más la producción al consumo nacional, esto es la producción de los bienes y servicios indispensables, así como evitar la importación de bienes suntuarios poco indispensables, para generar valor agregado al mercado nacional de las grandes mayorías, toda vez que las disparidades en la distribución del ingreso nacional, mantenían dos tipos de mercado: el del segmento con mayor poder adquisitivo y los de grupos con escasos o nulos ingresos.²⁸³

En el inicio de la década de los 80, el esquema neoliberal ya se encontraba en pleno auge en los países industrializados como los Estados Unidos e Inglaterra. El motor de su implantación provino de las élites financieras así como de las universidades norteamericanas especialmente la escuela de Chicago con Milton Friedman.

Como se apuntó anteriormente, los promotores de esta corriente fueron los sectores más conservadores, menos identificados con las ideas socializantes y en Latinoamérica el principal laboratorio de experimentación fue Chile durante la dictadura que inició en 1973.

Un aspecto en el que poco se ha reparado es que la implantación del esquema neoliberal en las naciones del Cono Sur del continente americano fue

²⁸² Cordera, Rolando y Tello, Carlos. vid nota 278, op. cit, p. 124,

²⁸³ Ídem

consecuencia y *a posteriori* de regímenes socializantes y que su tendencia fue desaparecer las medidas de estatización o socialización económica y política.

En contraposición al modelo de desarrollo nacionalista, la circunstancia económica del país impuso desde el gobierno la tesis neoliberal como una presión externa condicionante para el otorgamiento de nuevos empréstitos y el proyecto encauzado dentro de dicha corriente planteaba una depuración profunda de los sistemas económico y social del país, en otras palabras, el rompimiento con los postulados que históricamente se habían sustentado y sostenido por parte del Estado mexicano, donde la justificación socorrida fue lograr la estabilidad financiera perdida y el dudoso progreso económico.

Las causas de la crisis fueron conceptualizadas como un proceso de desmembramiento y suplantación de las funciones originalmente asignadas al Estado:

...los principales autores de la crisis actual serían entre otros: a] el desbordamiento de la democracia y el desdoro consecuente de la legitimidad de los gobiernos y las instituciones constituidas; b] el gigantismo del aparato estatal que, al tratar de responder a las demandas sin medida de los grupos sociales mayoritarios no solo han absorbido porciones crecientes de recursos financieros que de otra forma su hubieran dedicado a la acumulación, sino que han incurrido en un déficit desmedido y, en consecuencia, inflacionario; c] la conversión de los sindicatos en fuerzas de alcance nacional con una clara injerencia en la política pública (a través o no de partidos de vocación socialista, comunista o socialdemócrata) lo cual acentúa las distorsiones en el mercado al desnaturalizar el carácter original del trabajo como un factor de producción; d] el renacimiento del nacionalismo, en particular en países productores de materias primas y en los que pretenden llevar a cabo procesos de industrialización más

*o menos integrales, lo que ha traído como consecuencia el encarecimiento de los procesos productivos...'*²⁸⁴

Desde el punto de vista teórico, había que restablecer las condiciones y funcionalidad del sistema económico dentro del modo de producción capitalista, por lo que los analistas del Banco Mundial sugirieron:

...circunscribir la organización sindical a las relaciones internas de la empresa, despojando a los sindicatos de toda injerencia en la política y en la economía nacionales...

*...reducir al mínimo posible la participación del Estado en la economía, así como en la función regularizadora, impulsar los instrumentos de política monetaria (tasa de interés, control del circulante, libertad de cambios, etc.) más que en los de política fiscal (gasto público, impuestos, etc.) para movilizar y asignar recursos existentes y canalizar el excedente económico; privilegiar la estabilidad monetaria por encima de cualquier otro objetivo, incluso el crecimiento económico y los asociados al bienestar de las clases populares y, finalmente, liberar las trabas proteccionistas al intercambio de mercancías y capitales entre las naciones...'*²⁸⁵

De tales principios, devino la idea que el combate eficaz de la inflación sería posible con la restitución del equilibrio entre la oferta y la demanda que producen tanto la indisciplina laboral como la dilatación estatal.²⁸⁶

En el inicio de la década de los 80, tales tendencias tenían éxito en Europa, concretamente en Inglaterra con Margaret Thatcher, en Francia con Raymond Barré, así como las medidas propuestas por Paul Volcker durante el gobierno de

²⁸⁴ Fajnzylver, Fernando, *Las economías neindustriales en el sistema centro-periferia de los ochenta*. Centro de Estudios Económicos, Pensamiento Iberoamericano, Madrid, 1987, pp. 34 – 35

²⁸⁵ Cordera, Rolando y Tello, Carlos, vid nota 278, op., cit. p. 83,

²⁸⁶ Ibidem, p. 85

James Carter, que posteriormente se radicalizaron y se entronizaron bajo el mandato de Ronald Reagan.

Un aspecto que motivó la exportación del modelo neoliberal, fue la comparativa del estado del gobierno estadounidense, que en 1982 enfrentaba una crisis financiera, presupuestal, pero sobre todo funcional:

*...era un gobierno anquilosado, con sistemas de información anticuados, equipos irreparables;... los procesos de adquisiciones eran lentos, los empleados gubernamentales encargados de las compras no tenían incentivo ni idea de cómo economizar y buscar precio y calidad;.. Los regímenes de pensiones mostraban diferencias abismales entre los empleados públicos y los programas para los del sector privado norteamericano; y el sistema de seguridad social había pagado 14.6 miles de millones de dólares en demasía y el gobierno en muchas áreas era inoperante...*²⁸⁷

Fue una tendencia internacional, que buscaba evitar los despilfarros gubernamentales, el elevado déficit presupuestal y, el alto costo de la política social, donde el enemigo a vencer eran los sindicatos poderosos en todos los países.

Para el caso de México, el Banco Mundial estableció que la implantación del modelo neoliberal impusiese una transformación y “modernización” en cuatro planos fundamentales del Estado mexicano:

a. En materia económica: la adopción de un plan general de ahorro público, la contracción y selectividad de la inversión pública solo a los renglones indispensables; libertad de cambios, control de la inflación, disminución y conclusión del régimen de economía mixta; la reprivatización de la banca así como de la empresa pública; posibilitar la inversión extranjera en materias hasta entonces vedadas como hidrocarburos, generación de energía eléctrica; la homologación y alineación de los sistemas de contabilidad bancaria nacional con respecto a los

²⁸⁷ Reagan, Ronald, *Una vida americana*. Editorial Plaza & Janés. Barcelona, España, 1990, pp. 353 y 354

utilizados en los Estados Unidos; abandonar el modelo de autarquía y de sustitución de importaciones, para establecer un programa de apertura comercial, abandono de la política integral de aranceles para facilitar la importación libre de mercancías;

b. En materia gubernamental administrativa: compactación de la estructura del gobierno mexicano, establecimiento de la planeación económica y social; desconcentración del poder federal y creación de un sistema de delegación de atribuciones a los estados y municipios; creación de un sistema centralizado de control gubernamental, abatimiento de los niveles de corrupción y prebendas gubernamentales;

c. En materia política: desacralización del poder presidencial y su atomización; extinción del presidencialismo mexicano; descentralización del poder federal; imposición de un Congreso más fuerte; democratización de los procesos y ciudadanización de las instituciones electorales; alternancia en el poder y fortalecimiento del régimen de partidos políticos —eventualmente, crear un sistema bipartidista; permitir la reelección de mandos en el poder legislativo; modernización del sistema judicial para vencer los retrasos de la justicia mexicana y eventualmente adoptar mecanismos e instituciones judiciales similares a las del sistema judicial anglosajón.

d. En materia social: realizar una profunda readecuación para alinear al país a las tendencias internacionales, entre ellas, modificar el régimen pensionario, suprimir los derechos laborales, coartar el derecho de huelga y modificar el marco legal; en materia educativa impulsar el cambio de la tendencia nacionalista de la historia para impulsar una imagen de los Estados Unidos como país amigo y socio, no como antiguo invasor de la República Mexicana; transformar el concepto del estado benefactor y hacerlo más laxo, menos oneroso.

La conclusión de todo lo anterior, significó una clara dependencia y la integración económica con los Estados Unidos, pero no surgida del proceso nacional sino impuesta por la nación norteamericana a través de las instituciones financieras internacionales.²⁸⁸

²⁸⁸ The World Bank, *Mexico: Modernization and change*. ME/141. Washington D. C., 1982.

En contraposición a lo anterior, la visión gubernamental y el discurso oficial siempre se referían a una crisis pasajera de liquidez, sin encarar ante el pueblo de México la responsabilidad de la equivocación, la falta de previsión histórica, pero sobre todo, la simulación en el discurso oficial de que tales cambios operarían en favor del pueblo de México.

Una consecuencia directa e inmediata para la consecución de créditos pero sobre todo para lograr la ansiada renegociación de los existentes, fue plasmar en medidas concretas de la adopción del modelo neoliberal.

El Fondo Monetario Internacional, no desmintió al gobierno mexicano. En su aparente candidez, con el argumento de condicionar los préstamos solicitados por aquel, introdujo un esquema nuevo para el país.²⁸⁹ En los informe de sus misiones se diseñaron las recomendaciones para dismantelar las instituciones creadas por el Estado Mexicano, acabar con la capitalización del mismo, sus activos en infraestructura, la privatización de sus servicios, así como la necesidad de introducir un cambio en la política nacional, la apertura a nuevas corrientes e inclusive, la alternancia en el poder respecto del partido único preponderante hasta esa época.

La ocasión inmediata fue perfecta y quedó manifiesta en el Plan Nacional de Desarrollo 1983 – 1988 que si bien fue el mecanismo de planeación, introdujo una serie de herramientas de control del gasto, constituyó la pauta del cambio para modificar la estructura del sistema político, económico y social del país, además de con ello iniciar el cumplimiento a los compromisos internacionales contraídos por México.

Sin embargo, algunos de los conceptos fueron trastocados, así por ejemplo, cuando se habló de la descentralización de la vida nacional el Banco Mundial esperaba una transformación del poder, de descentralizar decisiones en un país siempre centralizado, con un poder presidencial casi omnímodo, en una nación poco consciente de la vida incierta que deparaba a la siguiente generación.²⁹⁰

²⁸⁹ The World Bank, Véanse documentos ME/148, ME/167 y ME/159, Washington D. C. 1982 y 1983

²⁹⁰ **D.O.F.**, 15 de mayo de 1983

El Plan Nacional de Desarrollo, planteó dos temas fundamentales que se convirtieron en sus objetivos primordiales: la reordenación económica y el cambio estructural. En ambos se reflejó la influencia poderosa de la teoría de Milton Friedman, pues para el cumplimiento del primero se iniciaron procesos serios para abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria, mediante una estrategia que persiguió modificar la política fiscal, de precios y la minimización de los subsidios y, como se expresó anteriormente, evitar trabas al comercio exterior, sobre todo en el caso de las importaciones. Para ello se hacía indispensable reorganizar la industria, evitar la intervención del Estado en la producción directa de bienes y servicios, cancelar los subsidios llamados por los economistas norteamericanos como “*dispendios ociosos*”. Asimismo, se perfiló un cambio en la política comercial hasta entonces seguida, con una apertura que dejó atrás la política de sustitución de importaciones y ensanchar las bases jurídico – políticas para posibilitar una cada vez mayor inversión extranjera.

Lograr todo ello implicó instrumentar el segundo gran objetivo que en este caso fue un medio para lograr la mutación del sistema: el cambio estructural que ha sido el más profundo desde la época de la Guerra de Reforma y de la Revolución porque vino a sustituir las instituciones los preceptos legales y acotar al Estado mexicano, modificar su visión histórica y su propia personalidad de autonomía e integridad.

Los principios en lo que se fundamentó el cambio estructural fueron la modernización administrativa que suplantó a “la reforma administrativa” iniciada y expandida en los dos sexenios anteriores; la austeridad como mecanismo para contrarrestar el dispendio; la renovación moral de la sociedad como un movimiento que encaminara procesos para disminuir las formas de corrupción gubernamental, a lo que se agregó otro concepto el de la descentralización de la vida nacional,²⁹¹ que de acuerdo con el Banco Mundial, debía ser una modificación en la estructura

²⁹¹ Secretaría de Programación y Presupuesto. *Plan Nacional de Desarrollo 1983 – 1988*, México, 1983

del poder, esto es, modificar el persistente centralismo político que siempre había vivido el país.

Para ello, el gobierno federal modificó el artículo 115 de la Constitución Federal, se otorgó libertad a los municipios en su hacienda pública, el manejo de los servicios públicos, la facultad para disponer del uso del suelo, además de descentralizar y entregar los sistemas de agua potable y alcantarillado, que a la postre ha sido uno de los más garrafales errores y parte del colapso de la política hidráulica nacional.

A su vez, el movimiento de modernización administrativa se encaminó a reducir dependencias, disminuir la estructura del gobierno, *“reducir la obesidad e improductividad del aparato público, así como modernizar el aparato productivo y económico nacional a través de la eliminación de subsidios y su reorientación. Por primera vez se habló de situar al país en los estándares internacionales...”*²⁹²

3.2 El cambio estructural

El panorama internacional, en el momento que el gobierno mexicano adoptó las medidas de cambio estructural mostró una tendencia generalizada de esfuerzos por comprimir el tamaño de los aparatos gubernamentales. El síndrome de los elevados costos, la improductividad y la crisis de credibilidad se apoderó de la mayoría de los gobiernos en distintas latitudes del planeta, pues los efectos económicos de la gran crisis petrolera cimbró la economía internacional que vivió momentos de inestabilidad y escaso crecimiento.

Ya en el inicio de la década de los 80, concretamente entre 1981 y 1982 el crecimiento fue de tasa *cero* en la mayoría de los países industrializados, el decaimiento de las inversiones, el incremento del desempleo, el cierre de industrias, el incremento de la inflación, fueron los indicadores de mayor presencia.

²⁹² De la Madrid Hurtado, Miguel, *Discurso de presentación del Plan Nacional de Desarrollo. Palacio Nacional*. Palacio Nacional, mayo de 1983.

Ello afectó la capacidad de los Estados nacionales, sus posibilidades para continuar creciendo, a la vez que el sostenimiento de la empresa pública demandaba cada vez más recursos, que, por otro lado, eran escasos o bien inexistentes.

Tal circunstancia obligó a iniciar programas de privatización de empresas públicas. El primer país en emplear tal medida fue la Inglaterra de Margaret Thatcher con la venta de los Astilleros, la industria automotriz (Jaguar, Ferrari y Rolls Royce), la industria aeroespacial y el sistema inalámbrico de comunicaciones, el sistema de Transporte Nacional de Carga, la Administración de Puertos Asociados, el Servicio de Transportes y Operadores de Transbordadores, el Sistema de Telecomunicaciones de la Gran Bretaña y la Compañía Estatal de Petróleo Británico.

Con la privatización el problema mayor fue el sindicalismo, el cierre de numerosos empleos, la falta de competitividad que al finalizar 1980 se había reducido en casi 50% y, por tanto hubo de realizarse una reforma a la legislación laboral contra la cual los sindicatos opusieron toda su influencia y capacidad de movilización en las calles y a través de huelgas como la promovida por los poderosos sindicatos de la industria metalúrgica. El proyecto de nueva Ley de Empleo fue duramente atacado, pero finalmente aprobado por el Parlamento inglés.²⁹³

En los Estado Unidos, el Presidente Ronald Reagan había iniciado un programa de recuperación económica para tratar de detener la recesión y el colapso inminente así como el elevado déficit presupuestal del gobierno norteamericano. Su empeño fundamentó como medidas la reducción de gastos superfluos, las prácticas de mala administración, así como la cancelación o reorientación de programas de ayuda mal dirigidos y, desde luego recortes a la seguridad social que era muy onerosa y pésimamente administrada.

²⁹³ Thatcher, Margaret, *Los años de Downing Street*. Editorial Aguilar, Madrid, España, 1994, pp. 95 – 109

Entre los ahorros introducidos figuró la venta de la participación federal de la administración comercial de la energía eléctrica, la reserva petrolera marítima, una parte importante de la cartera de préstamos federales, los activos que representaban carreteras y puentes,²⁹⁴ así como otros servicios. Indistintamente, se proveyó a las ciudades de facultades para bestializar su deuda, además de ampliar los regímenes de concesión para la prestación de servicios.

El gobierno canadiense realizó la venta a los particulares de sus participaciones accionarias en los sistemas de aerotransporte, ferrocarriles, carreteras, e impulsó una reforma en el sistema de seguridad social.

La crisis económica en Francia, aceleró el proceso de privatización que inició en el comienzo de la década de los 80, pero se aceleró en 1986, con una suspensión temporal en 1987 debido al escaso nivel de venta de las acciones y su bajo índice en la Bolsa de Valores de París.

El sistema francés de privatización, se caracterizó por una legislación que instituyó un núcleo duro de accionistas que, a cambio de una prima, aceptaron mantener sus acciones por un prolongado periodo de tiempo y esperan ejercer algún control gerencial sobre la sociedad, además de suponer un mecanismo de defensa ante hostiles ofertas de adquisición. Ello con el objeto de proteger en lo posible la intromisión de los *trusts* financieros internacionales.

A nivel mundial fue uno de los procesos más importantes por el volumen vendido como por el número de empresas privatizadas. La participación de las empresas públicas en el PNB francés durante los quince años posteriores a la privatización pasó de 8.5 a 5%.

El total de las empresas públicas enajenadas sumó 65. Entre ellas destacaron, Renault, la Compañía General de Electricidad de Francia, la Compañía General de Construcciones Telefónicas, Bancos, 13 Aseguradoras, Pechiney,

²⁹⁴ Reagan, Ronald, vid nota 287, op., cit. pp. 320 – 323,

Rhône Poulenc, S. A., Compagnie Saint Gobain, Tompson, S. A., armadoras de carros de ferrocarril y vías ferroviarias.²⁹⁵

Los países del continente asiático no fueron excepción. Entre 1980 – 1986 Bangladesh, Corea del Sur, Japón, Malasia, Singapur, Sri Lanka, Tailandia y en Oriente Medio Turquía, registraron privatizaciones en teléfonos, telégrafos, aerolíneas estatales, la concesión a particulares de los servicios de transporte terrestre de pasajeros y telecomunicaciones.

El proceso de privatización en Latinoamérica comenzó en la década de los 70, concretamente en Chile, con la adopción de las ideas neoliberales por parte de la dictadura de ese país, seguidas por Uruguay en donde se vendió a los particulares las porciones de participación estatal en la industria química, teléfonos y telégrafos.

En Argentina el proceso de privatización, abarcó todos los sectores en que existía participación estatal. Se enfocó a la transferencia total de activos, tanto de empresas prestadoras de servicios públicos y activos gubernamentales en materias antiguamente conceptualizadas como estratégicas o bien de carácter soberano, lo cual incluyó canales de televisión, empresas petroquímicas, un ramal ferroviario, las telecomunicaciones, la empresa de aeronavegación, algunas áreas petrolíferas y se otorgaron concesiones para la explotación por peaje de las carreteras de mayor tránsito.

En el inicio de la década de los 90, el proceso de transferencia abarcó intereses petroleros, siderurgia, producción y comercialización de electricidad, la empresa de agua y saneamiento básico, la conductora y comercializadora de gas, otros ramales ferroviarios y así como el tren metropolitano subterráneo de Buenos Aires.

Con la venta de sus activos, el gobierno argentino logró más de 12 mil millones de dólares, con los que pagó deuda por 10 mil, por lo que persistió en la

²⁹⁵ Castaño Guillén, Julián, *La Dirección de resultados en las empresas privatizadas*. Tesis de Doctorado. Universidad de Extremadura., España, 2006, p. 85

venta de más activos como la empresa petrolera estatal, los accesos viales a la ciudad de Buenos Aires, la privatización de empresas eléctricas, aunque un problema de sus procesos de privatización fueron, a la postre, la ausencia de políticas de saneamiento financiero y descuido en las licitaciones.

Persistió la transferencia de ramales ferroviarios, empresas eléctricas y áreas petrolíferas, se privatizó la Caja Nacional de Ahorro y Seguros y se otorgaron concesiones para la explotación de corredores viales y terminales portuarios.

Entre 1988 y 1994 de 93 empresas públicas, el gobierno argentino vendió 85 y sólo restaban ocho al finalizar el año antes mencionado.²⁹⁶

En Brasil, la siderurgia estaba controlada totalmente por gobierno en las cinco plantas (USIMINAS, CSN, COSIPA, CST y Açominas) La participación privada estaba constreñida a la producción de aceros especiales y no-planos, con excepción de los inoxidables que estaban exclusivamente a cargo de una empresa estatal (ACESITA) controlada por el Banco do Brasil, que invirtió más de 10 mil millones de USD en el intento de ampliar la producción.

La Presidencia de la Republica creó una Comisión del Programa Nacional de Desestatización encargada primeramente de efectuar la selección de las empresas cuya privatización sería inmediatamente recomendada al entonces Presidente Sarney quien firmó dos decretos con los que inició formalmente el proceso para tres sectores fundamentales de la economía brasileña: siderurgia, petroquímica y fertilizantes.

Dicha comisión, aportó un diagnóstico cuyas conclusiones establecieron que la intervención estatal directa en los sectores productivos era ajena a los fines esenciales del Estado como tal; que la crítica situación de las finanzas públicas hacía inviable que el gobierno siguiera erogando fuertes cantidades para sostener sus propias inversiones y que ello erosionaba la capacidad de ahorro del sector público, impidiéndole promover la inversión necesaria para el desarrollo competitivo

²⁹⁶ Saravia, Enrique, *Reforma y Democracia No. 4*. Revista del Centro Latinoamericano para el Desarrollo, Caracas, Venezuela. Julio 1995, pp. 3 – 4

y la actualización tecnológica de sus empresas controladas. Adicionalmente la Comisión concluyó que se hacía indispensable disminuir las inversiones estatales en la producción de bienes y servicios no estratégicos para poder dirigir los esfuerzos y escasos recursos hacia áreas críticamente carentes, s como educación, salud pública y bienestar social en general, consideradas de responsabilidad gubernamental directa.

Como en el caso de otros países, el proceso de privatización enarboló como justificantes: reducir el déficit fiscal y la deuda externa; estimular las inversiones orientadas a rehabilitar los servicios públicos y a modernizar el parque industrial estatal; suministrar financiamiento adicional al sector público para asignarlo a inversiones con alta tasa de retorno social (salud, educación, vivienda popular, seguridad pública, etc.).

La primera lista de empresas a privatizar, sumó 43 cuya venta o liquidación se inició en 1990 año en que el gobierno adoptó amplias reformas encaminadas a minimizar la intervención estatal en la economía nacional, además de adoptar medidas desregulatorias y facilidades a la inversión y capitalización de las empresas.

El proceso de reprivatización en Brasil, contempló un dispositivo para que los empleados de las empresas públicas sujetas a la desestatización pudiesen adquirir hasta el 10% de las acciones a la venta a precio mínimo por debajo de la tercera parte de su valor real en la Bolsa de Valores de Rio de Janeiro.²⁹⁷

Para el caso de México, cambio estructural significó una mutación en el sistema. Las implicaciones, además de económicas, fueron políticas, tenían mucho que ver con la conceptualización y el peso del principio de la soberanía nacional en cuanto a las ramas estratégicas de la economía. La legislación estatista provenía de la Constitución de 1917, la oposición fue mayúscula, el comportamiento del

²⁹⁷ Saravia, Enrique, vid nota 296, op., cit, pp. 7 y 8,

gobierno fue atacado de entreguista y causó una escisión política ya analizada en el inciso anterior de este trabajo.

El planteamiento del cambio estructural, partió de la prioridad de contraer el gasto público, evitar dispendios, reagrupar las atribuciones de las dependencias, evitar duplicidades funcionales o bien complementarlas, además de reducir a un nivel de funciones esenciales la actividad del Estado.

El régimen de economía mixta, estaba condenado a su fin. El Estado mexicano debía minimizar su intervención en los medios de producción con el fin de resolver la dura crisis económica que enfrentaba. Para ello, el proceso debía iniciarse con la creación de los mecanismos jurídicos y los arreglos administrativos que posibilitasen acoplar la estructura gubernamental al proceso de compactación que se vivía.

Hubo de iniciar un proceso para cancelar y reorientar los subsidios, ya que a juicio de los analistas del Fondo Monetario Internacional, la mayoría —además de onerosos— se consideraron como encubridores de ineficiencias administrativas o bien no beneficiaban a quienes estaban dirigidos y la recomendación fue sustitución de subsidios por otras medidas y los que pudieran subsistir deberían ser explícitos, transparentes, limitados y temporales ²⁹⁸

En ese orden de ideas el cambio estructural mexicano impactó en tres órdenes:

- a. La desincorporación de las empresas paraestatales;
- b. Liberación comercial y desregulación económica;
- c. Reforma estructural de largo plazo en lo político, económico, financiero y en derechos humanos.²⁹⁹

²⁹⁸ Instituto Nacional De Administración Pública, *Memoria del Foro de Consulta Popular sobre la Empresa Pública*, México, 1983, p. 803

²⁹⁹ Rebolledo Gout, Juan, *La Reforma del Estado en México*. Fondo de Cultura Económica. México, 1993, pp. 126 – 140

De ahí que la visión del gobierno federal planteó un proceso de reestructuración cuyas vertientes principales fueron: reducir la Administración, quitar las adiposidades obsoletas en las dependencias públicas,

...hacer que la Administración Pública logre mejores niveles de funcionalidad; integrar y efficientar el sistema de control de las dependencias y entidades y así vigilar el funcionamiento y operación de las unidades de control con que se contaba; establecer un servicio público de carrera en el que de manera sistemática se seleccione, desarrolle, capacite, estimule, premie o sancione al personal al servicio del Estado; dar transparencia al ejercicio de la función pública a cargo de los funcionarios y empleados; reforzar el esquema sectorial como criterio integrador de la organización de la Administración Pública³⁰⁰

La reforma jurídica que implicó el cambio estructural fue muy amplia. Es posible dividirla en dos momentos: el primero que ajustó la legislación a las exigencias inmediatas de los organismos internacionales como condición para reiniciar la apertura de los financiamientos de corto plazo y preparó el camino para el segundo momento, definido como de cambio estructural y profundo en los órdenes económico, social y político para transformación la nación mexicana.

Primer momento de la reforma jurídica.

En forma somera es posible identificarla como la parte en la que se realizaron los ajustes para desinstalar el estatismo en la economía y forzar a la conclusión de la economía mixta, así como otras reformas que incluyeron la imposición de un modelo centralizado de control presupuestal y de ejercicio del gasto, un dudoso mecanismo de evaluación —dudoso por su efectividad— así como la creación del marco jurídico del recorte presupuestal, por señalar los aspectos de mayor

³⁰⁰ De La Madrid Hurtado, Miguel, *Iniciativa que reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública*. Presidencia de la República. México 30 de diciembre de 1982,

relevancia. En este momento se insertan básicamente la creación y modificación de diversos ordenamientos entre los que se mencionan:

A. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículos 16, 22, 25, 26, 27, fracciones XIX y XX; 28, 73, fracciones VI, XXIX D y F; 74, fracción V, 76, fracción VII; 94, 97, 108, 127, 133 y 134.

B. Modificación de Leyes existentes

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 1º, 2, 3, 12, 14, 16, 18, 19, 25, 26, 32, 32 bis, 46, 47, 48, 49 y 50³⁰¹
- Ley de Obras Públicas
- Ley General de Bienes Nacionales³⁰²
- Ley Federal de Derechos, artículo 191
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, artículos 125, 149, 171, 173, 191 y 192.
- Código Civil Federal, artículos 292 al 300, 1916, 1916 bis y 2116
- Código Penal Federal, artículos 24, inciso 18, 30 fracción III, 52 inciso 4, 85 párrafo segundo; 90 fracción primera

C. Nueva Legislación

- Ley de Planeación
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal³⁰³
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales³⁰⁴
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos³⁰⁵

³⁰¹ **D. O. F.**, 10 de enero de 1983

³⁰² La versión original de esta Ley fue publicada en el **D. O. F.** el 20 de enero de 1982, abogada y sustituida por la actual versión publicada en el **D. O. F.** del 20 de mayo de 2004.

³⁰³ Esta Ley fue abrogada y sustituida por la actual Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria publicada en el **D. O. F.** el 30 de marzo de 2006

³⁰⁴ **D. O. F.**, 14 de mayo de 1986

³⁰⁵ En la actualidad es vigente sólo para los delitos de orden político y en caso de Juicio Político y tiene ámbito de acción sobre los empleados del Gobierno del Distrito Federal. En su parte medular fue sustituida por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el **D. O. F.** del 13 de marzo de 2002, Comentario del autor

- Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles
- Ley de Obras Públicas
- Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación
- Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito

D. Reglamentos

- Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal
- Reglamento de la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación
- Reglamento de la Ley de Obras Públicas

E. Decretos

- Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo
- Decreto por el que las Dependencias y Entidades procederán a elaborar un Programa de Descentralización Administrativa que asegure el avance de dicho proceso

F. Acuerdos Presidenciales.

En total 14, de los cuales los de mayor relevancia fueron:

- Acuerdo con el que se crea con carácter de permanente la Comisión Intersecretarial de Gasto – Financiamiento, para el despacho de los asuntos en materia de gasto público y su financiamiento, así como los programas correspondientes de la competencia de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público;
- Acuerdo que establece las bases administrativas generales respecto de las disposiciones legales que regulan la asignación y uso de los bienes y servicios que se pongan a la disposición de los funcionarios y empleados de las dependencias y entidades y entidades de la Administración Pública Federal;

- Acuerdo por el que las entidades de la Administración Pública Paraestatal se agruparán por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se realicen a través de las Secretarías de Estado o Departamento Administrativo;

- Acuerdo por el que se dispone se supriman los nombres del Presidente de la República, de los funcionarios públicos así como el de sus cónyuges o parientes hasta el segundo grado, en las placas inaugurales de las obras públicas llevadas a cabo con recursos federales;

- Acuerdo por el que las Secretarías de Programación y Presupuesto, Contraloría General de la Federación y Desarrollo Urbano y Ecología, en la esfera de sus atribuciones, establecerán las bases y procedimientos generales a efecto de fomentar el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en los centros de población;

- Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil, como instrumento de coordinación y asesoría del Ejecutivo Federal como un instrumento de coordinación y asesoría del Ejecutivo Federal para la instauración del servicio civil de carrera de la Administración Pública Federal;

- Acuerdo por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Precios y Tarifas de los Bienes y Servicios de la Administración Pública Federal;

- Acuerdo que dispone las acciones concretas que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán instrumental para la simplificación administrativa a fin de reducir, agilizar, y dar transparencia a los procedimientos y trámites que se realizan entre ellas;

- Acuerdos de Coordinación celebrados por el Ejecutivo Federal a través de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Contraloría General de la Federación con los Ejecutivos de las entidades federativas para la realización de un Programa Sectorial concertado con cada Estado, denominado “Promoción y Gestión para el Establecimiento de un Sistema Estatal de Control”.

Las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dieron como resultado un reacomodo y readscripción funcional con atribuciones de diversas dependencias para da forma a las Secretarías de Desarrollo Urbano y

Ecología; Energía, Minas e Industria Paraestatal; Comercio y Fomento Industrial; la de Pesca y la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, con la que se intentó el surgimiento e instrumentación de un sistema de control de las actividades del gobierno federal centralizado, encaminado a verificar el correcto empleo del gasto público, abatir la discrecionalidad en la actividad de los servidores públicos, la penalización por conductas indebidas por señalar los aspectos de mayor relevancia.

En tal sentido es de destacar que el cambio estructural abarcó un espectro más allá de la simple compactación de estructuras y la reorganización de las atribuciones de dependencias, intentó crear un sistema de control cuya eficacia, con el paso del tiempo, vale la pena analizar y cuestionar ante los magros resultados obtenidos, la burocratización y los escasos niveles de transparencia en la Administración Pública así como la calificación internacional sobre la percepción internacional de los niveles de corrupción en México.

El control implantado en 1983 por el gobierno federal partió del principio de la renovación moral de la sociedad. Su concepto teórico fue el siguiente:

*...por control administrativo deberán entenderse las acciones de naturaleza preventiva y de verificación posterior que garanticen la correcta administración de los recursos humanos, materiales y financieros de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, así como la utilización congruente del gasto público federal, transferido o coordinado con estados y municipios...*³⁰⁶

Desde ese momento se instauró el llamado control unitario y sistemático de la Administración Pública porque a partir del concepto expresado, quedó a cargo de la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación, hoy Secretaría de la Función Pública, la unicidad del control de las acciones del Poder Ejecutivo, el

³⁰⁶ Lanz Cárdenas, José Trinidad, *La Contraloría y el Control Interno en México*. Fondo de Cultura Económica. México, 1987, pp. 472 y 473

sistema preventivo y sancionador que se instrumentó a través de diversos sistemas de control, de los cuales destacaron en un principio:

- a. El sistema de control y seguimiento físico financiero del gasto público federal (COSEF)
- b. El control de los contratos de obra pública
- c. Sistema de revisión de expedientes de recursos humanos
- d. El control sobre las adquisiciones y los contratos de servicios
- e. El sistema de control de administración de bienes de propiedad nacional
- f. El sistema de auditoría gubernamental
- g. Revisión del funcionamiento de las Contralorías Internas
- h. Sistema de fiscalización y control del gasto federal concertado con estados y municipios
- i. Sistema de control y evaluación de la gestión pública³⁰⁷
- j. El sistema de control sobre las responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Administración Pública Federal
- k. Sistema de evaluación del desempeño³⁰⁸

Con el paso del tiempo se transfirieron a su campo de acción, atribuciones de relevancia como la autorización final de las estructuras orgánicas de las dependencias, el proceso de validación para la creación y autorización de plazas en las dependencias del gobierno federal, la metodología para el desarrollo de sistemas e informática de las dependencias, así como otras adscritas originalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia administrativa.

El aspecto de fondo del cambio estructural operó en la drástica compactación del sector paraestatal. Al iniciar 1983 las primeras disposiciones, además de crear el marco jurídico que sentó las bases para dar funcionalidad al proceso de

³⁰⁷ Secretaría De La Contraloría General De La Federación, *La renovación moral de la sociedad 1982 – 1988*. Fondo de Cultura Económica. México, 1988,

³⁰⁸ Iniciado en 1997 – 1998, conjuntamente con la instauración de la Nueva Estructura Programática (NEP) que fue el antecedente directo para la instrumentación del Presupuesto por Resultados, actualmente en boga, Apostilla del autor

desincorporación de empresas paraestatales, se dirigieron a que las dependencias “cabeza de sector” realizaran los diagnósticos respectivos así como a la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento el análisis de sus fuentes de ingreso, la recuperación de sus inversiones, niveles de endeudamiento, así como de sus flujos de efectivo y proceder a su liquidación o fusión, dependiendo de sus características, funcionamiento y la realización de estudios de costo/beneficio que arrojaran un espectro real sobre su funcionamiento y viabilidad financiera.

Las formas adoptadas por el gobierno mexicano para la compactación del sector paraestatal fueron varias a saber: disolución y liquidación; extinción, fusión, transferencia o venta de acuerdo con su diagnóstico particular en el que, como se dijo anteriormente, incluía elementos sobre sus estado financiero, operativo, comercial, administrativo, legal y sobre su utilidad práctica.³⁰⁹

Los criterios que sirvieron como base para la liquidación de la empresa pública fueron en más de las veces políticos aunque pesaron en tal sentido los argumentos de:

- a. Si cumplían o no con el propósito para el que habían sido creados;
- b. Si eran duplica torios de la función y actividad desempeñada con otros organismos o empresas similares;
- c. Si su funcionamiento no es conveniente para la economía nacional;
- d. Si su viabilidad financiera era negativa;
- e. Si en términos de relación costo/beneficio era una actividad que pudiese realizar la iniciativa privada;
- f. Si correspondía o no al ámbito funcional directo del Estado.³¹⁰

Los procesos de fusión se dieron en los casos en los que se encontraron actividades o productos concomitantes, donde era posible unificar o complementar estructuras organizacionales, programas, metas, simplificar procedimientos de producción o suministro de servicios.

³⁰⁹ Secretaría De La Contraloría General De La Federación, *Reestructuración del Sector Paraestatal*. Fondo de Cultura Económica. México, 1988, pp. 55 – 57

³¹⁰ Ibidem p, 57

A su vez la transferencia de entidades a gobiernos estatales e inclusive municipales, tuvieron como objeto realizar en el fondo un ejercicio de ahorro presupuestal, para que fuesen los gobiernos estatales o municipales quienes financiaran el funcionamiento de organismos creados otrora por el gobierno federal para atender problemas o situaciones locales o bien para administrar bienes que fueron transferidos a la esfera de los gobiernos locales.

Complementario a lo anterior, el proceso de desincorporación estuvo sujeto a un procedimiento tortuoso y complicado en el que intervenían las Secretarías de Programación y Presupuesto, a cuyo cargo quedaba la emisión de los dictámenes respectivos que eran sometidos a la autorización del Presidente de la República y, una vez cumplido tal requisito volvía a las dependencias “cabezas de sector” para que éstas emitiesen los lineamientos de liquidación y fusión de las empresas de participación estatal cuyos estatutos no previesen tal circunstancia, donde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público intervendría para la enajenación de la participación estatal y en el caso de la extinción de Fideicomisos, como fideicomitente preferente del gobierno federal, hacía lo propio.³¹¹

El procedimiento contempló también que en la disolución y liquidación de las empresas, éstas debían suspender operaciones, liquidar pasivos, efectuar la cobranza por bienes y servicios, enajenar los bienes realizar los balances contables finales y la fijación de la fecha de su desaparición.³¹²

Al finalizar 1988 el universo de entidades públicas, sumaba mil 216, de las que 103, correspondían al régimen legal de organismos descentralizados; 754 empresas de participación estatal mayoritaria; 75 de participación estatal minoritaria y 223 fideicomisos públicos, creadas hasta 1982 y 61 creadas durante la Administración 1983 - 1988.

La desincorporación en sus cuatro modalidades abarcó tres momentos. En el primero fueron sometidas a liquidación de las correspondientes a los sectores

³¹¹ Ibidem, pp.58 – 59

³¹² Ídem

azucarero, minería, metalúrgica, construcción y servicios financieros, así como la extinción de casi 50 Fideicomisos poco rentables y que consumían recursos presupuestales; la fusión de intermediarios financieros bancarios entre los que destacaron los pequeños bancos de tipo regional en los que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formaba parte y tenía asiento en sus Consejos de Administración, como los regionales refaccionarios y de avío, así como empresas del sector pesquero con escaso valor agregado para la economía nacional.

A dicha etapa correspondió también la primera transferencia de entidades a los gobiernos estatales y municipales, en donde se incluyeron las que contaban por razón de su objeto específico con el manejo, administración y acciones de traslado de dominio sobre reservas territoriales propiedad del gobierno federal, como Ciudades y Parques Industriales, Fideicomisos para la construcción de infraestructura y equipamiento urbano en diversos estados y ciudades del país.

En cuanto a la venta de activos, se procedió a la licitación de empresas paraestatales destinadas a la industria automotriz y de transporte como Renault de México, Vehículos Automotores Mexicanos, Bicicletas Cóndor, así como otras del sector de acerero y la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, y el Complejo Siderúrgico Industrial de Ciudad Sahagún.

Debido a la incontinenencia y descontrol de la inflación en el trienio 1983 – 1985, el gobierno federal, por recomendación del Gabinete Económico y a instancia de la Comisión Intersecretarial de Gasto – Financiamiento, se decidió integrar un segundo paquete de empresas públicas a desincorporar.

Con esa perspectiva se inició la liquidación y cierre definitivo de la empresa pública en sectores como la radiodifusión y esparcimiento como la Compañía Nacional de Operadora de Teatros que administraba salas cinematográficas, diversas empresas del sector agropecuario destinadas actividades de promoción y producción agrícola, pecuaria y forestal, la desaparición de Institutos de investigación, la productora nacional de vacunas para combatir enfermedades humanas, así como la de biológicos veterinarios para el hato ganadero nacional.

En el ramo de transportes, se decidió la liquidación de varias rutas troncales de ferrocarril como el Transístmico, el Chihuahua – Pacífico y la ruta Sonora – Baja California. Persistió también el cierre de empresas relacionadas con la prestación de servicios inmobiliarios y de construcción.

Se procedió a la extinción de Fideicomisos como el de la Promoción de la Danza Popular, el creado para la Investigación y Educación Agropecuaria y Forestal, los correspondientes a la manutención de varias Universidades estatales y los concernientes a varios desarrollos turísticos en Baja California, Michoacán, Nuevo León y Sonora.

Las empresas transferidas a gobiernos estatales fundamentalmente fueron Cordemex, S. A. de C. V., Fibras de Henequén, S. A., y Tapetes Mexicanos, S. A., así como el Fideicomiso para la Operación del Centro de Convenciones de Acapulco.

El conjunto de empresas sometidas a venta abarcó campos diversificados en los que el gobierno había creado o bien sostenido factorías para evitar su cierre con el objeto principal de mantener la planta productiva. Ese segmento abarcó 84 empresas entre las que pueden mencionarse Refrescos Garci – Crespo; la Compañía Industrial de Atenquique, Productora de Cartón y papel; agroindustrias como las beneficiadoras de frutas, empacadoras, madereras y de productos forestales; Cementos Anáhuac, S. A., de C. V., productoras de químicos, resinas y sustancias como Cloro de Tehuantepec y Sosa Texcoco; la cadena de Hoteles “Presidente”, así como la Productora de Tubos, S. A., Perfiles y Estructuras y la Compañía Procesadora de Acero.

Con la promulgación y vigencia de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales a partir de 1986, se inició un tercer momento en la desincorporación de 48 entes públicos. Como en las dos etapas anteriores, la actividad de aquellos, además de disímbola, abarcaba diversos sectores de la economía. En ese momento se desmanteló la industria del cobre en manos del gobierno con la liquidación de Cobre de México, la Compañía Minera Autlán y Mexicana de Cobre, Compañía

Mexicana de Fierro como una empresa que había sido insignia en la producción de vehículos de transporte Dina Komatsu Nacional, la Armadora de Autobuses, una Arrendadora Financiera, dos Aseguradoras, entre ellas la Nacional Agrícola y Ganadera, Fideicomisos de Unidades Habitacionales como los de la Presidente Kennedy, Vallejo, Lindavista, en la ciudad de México. En el ramo alimenticio se decidió el cierre de Productos Pesqueros Mexicanos y sus filiales en litoral del Golfo de México y en el Pacífico y la Farmacéutica Vitrium, S. A.

Se dispuso la extinción de Fideicomisos como los de Pago de Defunción de los Diputados Constituyentes; el instituido para administrar el legado de David Alfaro Siqueiros, para liquidar adeudos de la Japan Cotton Co., el de Obras e Instalaciones de Ciudad Universitaria.

Asimismo fueron objeto de fusión las empresas regionales productoras de fertilizantes, cinco empresas editoriales y se pusieron a la venta los activos de las empresas pesqueras filiales de Productos Pesqueros Mexicanos, una fábrica de tractores agrícolas y la Compañía Operadora de Estaciones de Servicio, o sea las gasolineras gubernamentales.

En síntesis, el universo de entidades desincorporadas sumó 260 liquidadas, 218 transferidas a gobiernos estatales y municipales y 48 desincorporaciones realizadas conforme a la Ley Federal de Entidades Paraestatales que totalizaron 722 entes públicos.³¹³

En cuanto a su régimen de constitución y funcionamiento, la desincorporación alcanzó a 28 organismos descentralizados; 510 empresas de participación estatal mayoritaria; 39 de participación estatal minoritaria y 145 Fideicomisos Públicos.

La recaudación por producto de la venta de activos del gobierno federal y de entidades públicas, al finalizar 1988, ascendió a 706 mil 905 millones de viejos

³¹³ Ibidem, pp. 74 – 89

pesos cuyo valor presente en el año de referencia fue de mil 178.9 millones de pesos, importe verdaderamente irrisorio comparado con el valor de sus ventas.³¹⁴

Para las empresas públicas de mayor importancia se estructuraron Convenios de Rehabilitación Financiera y Cambio Estructural. Tales instrumentos se debieron fundamentalmente porque gran parte de la deuda externa a corto plazo contraída por el país, fue canalizada para atender los programas de expansión de Petróleos Mexicanos, la deuda concertada a mediano plazo por la Comisión Federal de Electricidad por citar los casos más connotados, sin embargo, al analizar la parte cualitativa de estos Convenios, se firmaron en concreto para ocho empresas: Ferrocarriles Nacionales de México, Siderúrgica Mexicana, S., A., Compañía Nacional de Subsistencias Populares, (CONASUPO); Alimentos Balanceados de México (ALBAMEX), el Instituto Mexicano de Televisión (IMEVISION); Fábrica de Papel Tuxtepec y la Productora de Papel Periódico.

En dichos casos el proyecto de la Comisión Intersecretarial Gasto – Financiamiento, buscó el saneamiento financiero, elevar su viabilidad económica y posibilitar que de empresas deficitarias se convirtiesen en entes con menor consumo de recursos presupuestales Para ello se idearon planes de cinco años en los que el compromiso solventar sus crecientes déficit, reducir paulatinamente los subsidios, elevar su productividad, mejorar sus sistemas de comercialización, en algunos casos explotar de mejor manera la infraestructura existente y lograr su autosuficiencia financiera, so pena de liquidación. En todos los casos, salvo el de la Comisión Federal de Electricidad, el objeto final fue sanearlas para después venderlas.³¹⁵

Paralelamente, es conveniente agregar que el cambio estructural frenó de tajo la tendencia en el crecimiento del sector paraestatal que pasó de un total de 12 en 1930 a 259 en 1970, pero que en 1976 se habían multiplicado a 845 y el 1982 totalizaron 1 mil 155.

³¹⁴ Ídem

³¹⁵ Íbidem, pp. 98 – 105

Como resultado del esfuerzo emprendido hubo un sensible decremento en el nivel del déficit presupuestal del sector paraestatal que bajó de 31.9% en 1892 a 12.7% en 1987³¹⁶

Al analizar el origen de las entidades públicas desincorporadas, es indispensable mencionar que una parte muy importante —casi cuatro quintas partes— tuvieron su origen en actos realizados durante la época del llamado desarrollo compartido y concretamente durante el gobierno del Presidente Luis Echeverría. Algunas de ellas carecían inclusive hasta del Acuerdo o documento legal para su constitución y funcionamiento, mucho menos con la publicación en el Diario Oficial de la Federación.³¹⁷

En ese contexto el redimensionamiento del gobierno, su tamaño, su intervención, obedeció también a un argumento sustentado en la falta de capacidad para responder con oportunidad y suficiencia a los reclamos sociales, toda vez que un *estado grande*, no significa propiamente *un estado capaz*, *un estado más propietario no es un estado más justo*. Tampoco un *estado de mayor tamaño*, *no necesariamente satisface sus responsabilidades* ante la ciudadanía.³¹⁸

Aun con dicha justificante aparentemente teórica, el proceso de desincorporación, no fue lo suficientemente claro y la inexperiencia, así como la falta de herramientas como un sistema de costos y contabilidad poco objetiva, la valuación no ponderada de activos y el consecuente precio de venta, la rapidez con la que se realizaron las operaciones alejadas más de un sentido comercial y de peso específico e imbuido el gobierno en la idea privatizadora, constituyeron deficiencia en el proceso de la privatización.

El proceso de privatización de mayor trascendencia se dio entre 1988 y 2000, en que la desestatización llevó a establecer en el artículo 28 de la Constitución una

³¹⁶ Ibidem, pp. – 111 y 116

³¹⁷ Kliksberg, Bernardo, *Redimensionando al Estado*. Conferencia en el Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1991. Versión estenográfica.

³¹⁸ Córdoba, Arnaldo, *¿Hacia un nuevo Estado?*. Revista Nexos, número 143, México, 1990, pp. 30, 36, 68 y 69

sub clasificación que diferencia dentro del concepto de la rectoría del Estado, las ramas económicas estratégicas de las prioritarias, con el fin de abrir las posibilidades de la intervención de los particulares y facilitar la privatización de bienes públicos.³¹⁹

Hasta 1990 la privatización tocó empresas públicas de mediano calado. Que en su momento fueron muy importantes como Mexicana de Aviación, la Compañía Minera de Cananea, Diesel Nacional, Tuboacero, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONSUPO), Tabacos Mexicanos (TABAMEX), y la paraestatal Teléfonos de México, por las cuales el gobierno recibió más de 10 billones de pesos.³²⁰

El año 1991 significó dos grandes momentos para la privatización. Por un lado se suscribió el Convenio de Concertación de Acciones para la Modernización del Sistema Ferroviario Mexicano,³²¹ y se llevó a cabo la requisita formal del Puerto de Veracruz³²²

Para su cumplimiento, se establecieron trece puntos que conformaron el paso inicial para la privatización de ese sector que fue tan importante. En el Convenio aludido se abrió la posibilidad de que los particulares pudiesen invertir en el sistema ferroviario, a la vez que adoptaron e introdujeron criterios de administración de una empresa privada.

En el caso del Puerto de Veracruz—el más antiguo, anquilosado y saturado del país— carecía de servicios portuarios eficientes y baratos dada la complicada red de sindicatos, la partición de actividades y procesos poco rentables, altos niveles de robo y extravío de mercancías, así como operaciones de cabotaje lentas, que

³¹⁹ Secretaría De La Contraloría General De La Federación, *Reestructuración del Sector Público Paraestatal*. Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 23

³²⁰ Concheiro Borquez, Elvira, *El gran acuerdo: Gobierno y empresarios en la modernización salinista*. Coedición ERA-UNAM, México, 1996, p. 80

³²¹ D. O. F, 10 de mayo de 1991

³²² D. O. F, 31 de mayo de 1991

obligan a los barcos a permanecer hasta tres días o más en aguas del Golfo de México sin la posibilidad de anclar y descargar.

Por ello, su requisita fue el instrumento jurídico para impulsar un cambio de fondo en las formas de la Administración portuaria, anquilosada, estatista y altamente viciada, poco transparente y discrecional.

Uno de sus objetivos primordiales, fue romper con el anquilosamiento y la corrupción que se había creado hasta convertir los procedimientos, las operaciones en verdaderos monopolios de centrales y líderes obreros, con la consecuente falta de recaudación fiscal.

Al finalizar la Administración 1988 – 1994, la privatización sumó 160 empresas vendidas, 152 liquidadas, 51 extinguidas, 17 fusionadas, 11 más transferidas a los gobiernos estatales, y 27 que dejaron de ser paraestatales por cambio a su estatuto jurídico. Con tal cifra la sumatoria de las empresas desincorporadas fue de 418 y quedaron sólo 160, y en proceso de privatización otras 35,³²³ sin contar los bancos cuyo tratamiento en el presente trabajo merece un apartado especial.

Durante la Administración 1994 – 2000, se efectuaron cambios a la Constitución para que el gobierno dejara de tener coto exclusivo y abrir la participación de los inversionistas privados en materias estratégicas, llamadas ahora prioritarias como las telecomunicaciones, las líneas ferroviarias, además de permitir el libre acceso a la producción de energía eléctrica y la distribución de gas natural.³²⁴

Fue en 1995 cuando se creó la Comisión Intersecretarial de Desincorporación integrada en ese entonces por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Comercio y Fomento Industrial, del Trabajo y Previsión Social, así como e de Contraloría y Desarrollo Administrativo, mediante la cual se integraría

³²³ Concheiro Bosques, vid nota 320, op., cit., pp 81 – 82

³²⁴ Secretaría De Hacienda Y Crédito Público, *Plan Nacional de Desarrollo. Informe de Ejecución 1997*. México, 1998, pp. 90 – 91

un programa de desincorporación en el que se proyectarían las metas de ahorro y de empresas susceptibles de ser privatizadas.³²⁵

De dicha época, data la consolidación de la venta de los aeropuertos nacionales a cuatro grupos de inversionistas, el Grupo Sur con nueve, el Grupo Pacífico con doce, el Grupo Centro Norte con trece terminales aéreas y el Grupo Ciudad de México con el más el puerto aéreo más grande del país. En ese orden, se procedió a la venta de líneas ferroviarias con lo que le principal postor fue Transportación Ferroviaria Mexicana, filial de Transportación Marítima Mexicana.

En la rama de telecomunicaciones, el gobierno federal otorgó concesiones para lanzar y utilizar los satélites Morelos II, Solidaridad I y II, la concesión para la apertura de empresas telefónicas privadas y de larga distancia nacional e internacional. A la vez, se efectuaron cuatro licitaciones para la distribución de gas natural y el otorgamiento de nueve concesiones para la creación y construcción de generadoras de energía eléctrica privadas.³²⁶

Al finalizar 1999, el desmantelamiento del Estado incluyó la desaparición de Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA), la liquidación de Impulsora del Pequeño Comercio (IMPECSA), la venta de la Productora Nacional de Papel Destintado, Mexicana de Papel Periódico, los Periódicos “El Nacional”, los grupos Aeroportuario del Pacífico y Servicios Aeroportuarios del Pacífico, el Grupo Aeroportuario del Sureste, con un total de 21 aeropuertos.³²⁷ En adición a ello, se vendieron también las empresas distribuidoras de gas natural del Estado de México y de Querétaro.

Con todo ello, en el año 2000, el universo del sector paraestatal se conformó con 74 organismos descentralizados, 79 empresas de participación estatal

³²⁵ D. O. F, 07 de abril de 1995

³²⁶ Sánchez González, J. J, *La privatización en México como retracción estatal*. Instituto de Administración Pública del Estado de México. Toluca, México, 2010, pp, 290 – 292

³²⁷ Aguascalientes, Bajío, Guadalajara, Hermosillo, La Paz, Los Mochis, Manzanillo, Mexicali, Morelia, Puerto Vallarta, San José del Cabo, Tijuana. Cancún, Oaxaca, Tapachula, Veracruz y Villahermosa. nota del autor

mayoritaria y 22 fideicomisos públicos, esto es, un total 175 empresas paraestatales en estado de operación y 61 en proceso de desincorporación.³²⁸

En el sexenio 2000 – 2006, la presión por privatizar PEMEX y la CFE fue uno de los empeños mayores, sin embargo fue imposible lograr consensos entre las diversas fuerzas políticas nacionales. Sin embargo fue posible la liquidación de Aseguradora Hidalgo, la extinción de la Productora Nacional de Semillas (PRONASE), la liquidación del Banco Nacional de Crédito Rural, S. N. C., (BANRURAL) y de sus filiales a nivel nacional y la extinción del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (FIDELIQ).

Al finalizar 2006, el sector paraestatal estaba integrado por 90 organismos descentralizados, 65 empresas de participación estatal mayoritaria y 18 fideicomisos públicos y 42 entidades en proceso de desincorporación total entre las que destacaban Ferrocarriles Nacionales de México, siete empresas filiales de PEMEX- Petroquímica en ciudad Camargo, La Cangrejera, Cosoleacaque, Escolín, Morelos, Pajaritos y Tula. La extinción de la Agencia de Noticias Mexicana (NOTIMEX), así como la liquidación del Fideicomiso Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT). Éste último se transformó en un Instituto.³²⁹

En los últimos años, la Comisión Intersecretarial de Desincorporación se transformó con carácter permanente en la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación, mediante la cual se integró la antecesora Comisión de Gasto Financiamiento y la propia de Desincorporación.

En su integración confluyen las Secretarías de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de Energía; de Economía; de Comunicaciones y Transportes; de la Función Pública, y del Trabajo y Previsión Social. Sus principales atribuciones

³²⁸ Secretaría De Hacienda Y Crédito Público, *Plan Nacional de Desarrollo. Informe de Ejecución 1999*. México, 2000, pp. 95 – 96

³²⁹ Campero Cárdenas, Gildardo, *200 años de Administración Pública en México*. Instituto Nacional de Administración Pública, Tomo IV, *Evolución de la Administración Pública Paraestatal*. México, 2010, pp. 296 - 302

se encuentran clasificadas en dos grandes rubros el correspondiente a los aspectos de gasto – financiamiento y los procedentes a los actos de desincorporación. En el primer rubro son destacables:

I. Cuidar que las decisiones que se tomen en las materias de gasto público federal, especialmente el de inversión, así como de financiamiento, mantengan congruencia en su contenido y con la planeación nacional del desarrollo, formulando las recomendaciones necesarias para asegurar su compatibilidad;

II. Emitir las recomendaciones necesarias para asegurar la congruencia de las finanzas públicas con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo;

III. Analizar la incidencia del gasto público federal, en especial el de inversión, así como el financiamiento, sobre el comportamiento de la actividad económica y su impacto social, y realizar las recomendaciones que considere adecuadas;

IV. Analizar el comportamiento del gasto público federal, en particular el de inversión, y del financiamiento, para detectar las variaciones respecto de lo programado y sugerir las medidas conducentes. En los casos que considere conveniente, recomendar los ajustes a los programas de la Administración Pública Federal;

V. Dictaminar la constitución de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal;

VI. Examinar la situación financiera, programática y presupuestaria de las entidades paraestatales, así como sus proyectos de inversión, en colaboración con las dependencias coordinadoras de sector correspondientes y, en su caso, con las propias entidades paraestatales, para proponer las medidas conducentes;

VII. Solicitar a la dependencia, por sí o en su carácter de coordinadora de sector, así como a la entidad paraestatal involucrada en el asunto a tratar, la documentación, información, estudios, análisis o dictámenes en materia de gasto público federal, inversión y financiamiento. En los casos en que así lo requiera la naturaleza de los asuntos, dicha solicitud podrá formularse a otras dependencias, órganos administrativos desconcentrados o entidades paraestatales, para apoyar en lo necesario los análisis y recomendaciones que deba formular la Comisión,

VIII. Operar, a través del Comité Técnico de Información, el Sistema Integral de Información de los Ingresos y Gasto Público, en los términos de las disposiciones aplicables.

B. En materia de desincorporación:

I. Coordinar, supervisar y recomendar las acciones que considere necesarias para las dependencias coordinadoras de sector, respecto de los procesos de desincorporación de las entidades paraestatales o de sus unidades económicas con fines productivos, que dichas dependencias lleve a cabo;

II. Asesorar al Ejecutivo Federal en la definición de las políticas y reglas que orientarán los procesos de desincorporación de las entidades paraestatales, así como dar seguimiento a su aplicación;

III. Emitir lineamientos sobre los procesos de desincorporación de las entidades paraestatales o de la enajenación de sus unidades económicas con fines productivos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales;

IV. Evaluar y, en su caso, acordar la estrategia a la que se sujetará cada proceso de desincorporación, así como sus modificaciones en lo relativo a sus alcances, etapas, tiempos y modalidades, de

conformidad con la propuesta que presente la dependencia coordinadora de sector;

V. Emitir las recomendaciones necesarias respecto del esquema financiero al que se sujetarán los procesos de desincorporación, a fin de facilitar su conclusión y evitar riesgos que puedan incidir negativamente sobre las finanzas públicas;

VI. Solicitar, cuando lo considere necesario, la opinión de los sectores privado y social interesados en los procesos, así como de personas de reconocido prestigio en la materia;

VII. Solicitar a la dependencia coordinadora de sector o, cuando lo considere necesario, a otras dependencias, órganos desconcentrados o entidades paraestatales relacionadas con el objeto del ente público a desincorporar o con los bienes a enajenar, la documentación, información, estudios, análisis o dictámenes que sirvan de apoyo en el desarrollo de los procesos de desincorporación o enajenación correspondientes;

VIII. Acordar la designación, en su caso, de un comisionado especial para los procesos de desincorporación que lo requieran, a propuesta de la dependencia coordinadora de sector;

IX. Solicitar en cualquier momento a la dependencia coordinadora de sector y, en su caso, al comisionado especial, un informe de avance sobre los procesos de desincorporación en que intervengan, y verificar que cumpla con los objetivos y reglas establecidas, y

X. Verificar los plazos para concluir los procesos de desincorporación.

La Comisión podrá hacer recomendaciones a la dependencia coordinadora de sector y, en su caso, al encargado de la desincorporación, cuando ésta no se concluya en el plazo

*establecido, así como otorgar prórrogas o nuevos plazos por causas justificadas, a solicitud de la coordinadora de sector.*³³⁰

En el período presidencial 2006 – 2012, se crearon dos organismos descentralizados³³¹ y se procedió a la extinción de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro³³² Al finalizar 2009, el sector paraestatal en México se componía de 195 entidades de las cuales 97 eran organismos descentralizados; 77 empresas de participación estatal mayoritaria; 21 fideicomisos públicos.³³³

Uno de los principales argumentos que han esgrimido las Administraciones presidenciales que se han sucedido desde 1983 a la fecha, es que el adelgazamiento del aparato público obedece a la necesidad de efectuar una disminución del gasto público para destinarlo a áreas prioritarias, sin embargo la realidad es el desmantelamiento del Estado, de sus activos y de sus bienes, ha sido producto de la ideología y de los procedimientos con los que se implantó el neoliberalismo que, desea un estado laxo, destinado únicamente a cumplir funciones de policía, observador de la economía y no interventor en ella.

*...la retracción del Estado, [obedece] a un proyecto en el que se coloca al sector privado como rector de la economía, y a las ganancias como motor del crecimiento, ya que son el leitmotiv de la inversión privada...*³³⁴

Bajo la presión de los organismos internacionales que condicionan el financiamiento y ayuda a la aplicación del modelo neoliberal, el Estado mexicano ha decrecido en influencia económica, política y aún social, a la vez que se desdibujan varias de las atribuciones esenciales con las que fue dotado por el Constituyente de 1917 y es de observar que las modificaciones al texto constitucional son regresivas, el proceso de compactación merma su capacidad económica para generar ingresos

³³⁰ D. O. F, 31 de diciembre de 2008

³³¹ Instituto Nacional de Infraestructura Educativa, D. O. F, 01 e febrero de 2008 y Seguro de Crédito a la Vivienda, Sociedad Hipotecaria, S. A., de C. V., D. O. F, 09 de diciembre de 2008

³³² D. O. F, 11 de octubre de 2009

³³³ D. O. F, 14 de agosto de 2009

³³⁴ Huerta González, Arturo, *Riesgos del modelo neoliberal mexicano*. Editorial Diana, México, 1995, p. 104

propios alternos al régimen impositivo y merma por tanto su capacidad de maniobra ante contingencias y casos de excepción.

En todos los casos, el argumento de reducir montos presupuestales, reorientar recursos para el pago de la enorme deuda externa, empequeñecer al Estado para que cumplierse con las funciones primigenias han llevado al Estado mexicano a una situación de postración y crisis que lo aleja de los postulados de bienestar general³³⁵ y lo somete a una posición de vigilante del beneficio privado, de abrir espacios a la libre empresa, pero descuidar aquello que políticamente es más redituable: conservar los valores del estado nacional protector y coadyuvante del desarrollo político.

3.3 La desregulación. Segundo momento de cambio jurídico para adoptar el modelo neoliberal

Con la crisis económica auestas y las presiones de los organismos financieros internacionales, el sobreendeudamiento, la imposibilidad de cubrir los compromisos de corto plazo, así como disfunciones en el aparato productivo, la premisa de obtener divisas hubo de adoptar un esquema de diversificación que partiera de crear otras vertientes distintas a las del endeudamiento y la venta forzosa de hidrocarburos.

El gobierno mexicano ideó como estrategia una política comercial dirigida a:

- a. Elevar la eficiencia productiva;
- b. Modernizar en lo posible el aparato productivo nacional;
- c. Promover e incrementar la exportación de productos no petroleros;
- d. Fortalecer el mercado interno;
- e. Sustitución selectiva de importaciones;
- f. Diversificar los mercados de exportación;

³³⁵ Guerrero Olvera, Miguel, *Privatización, Seguridad Social y Régimen Político en México*. Coedición Editorial Fontamara – Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México, 2012, pp. 131 y 132

g. Instrumentar una política de fomento a la exportación.³³⁶

Para ello introdujo una serie de normas jurídicas como la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución de la República, conocida como Ley de Comercio Exterior,³³⁷ la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;³³⁸ la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria; el Reglamento en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional;³³⁹ las Leyes de los Impuestos Generales de Exportación e Importación que introdujeron el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.³⁴⁰

Con estas normas, se logró la alineación de México con las de uso internacional que facilitarían la exportación e importación de bienes y servicios. Cabe señalar que este proceso no fue bien entendido por algunos sectores del país, preocupados por preservar y defender los valores de la soberanía y veían amenaza en las medidas que intentarían acercamiento con el exterior, sobre todo, porque en su sentir se desprotegía a la industria nacional, se la dejaba a mansalva de los intereses internacionales y dejaban de lado el tradicional proteccionismo ideado e instrumentado desde la década de los 40 en el país, situación que en el fondo ha sido verdad hasta la fecha.

En contraposición a ello, la política instrumentada por el gobierno federal sustituyó el trámite del permiso previo de importación implantado en 1981 por la implantación de aranceles a la importación que evitaban la discrecionalidad y fortalecían la transparencia en las importaciones, así como un mecanismo de mayor captación fiscal.

Tal lógica impulsó un ajuste arancelario, que llevó a un cambio trascendente pues mientras en 1977 la tarifa del Impuesto General de Importaciones (TIGI) identificaba e impactaba en el 77% de las mercancías de importación, a partir de

³³⁶ Secretaría De Comercio Y Fomento Industrial, *Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior*. México, 1983, pp. 25 – 56

³³⁷ D. O. F, 13 de enero de 1986

³³⁸ D. O. F, 26 de enero de 1988

³³⁹ Ídem.

³⁴⁰ D. O. F, 12 febrero de 1988,

1986 se inició la desgravación de aranceles que redujo las tarifas a niveles de 30% hacia abajo y productos con exención total arancelaria.³⁴¹

Facilitar el libre comercio implicó modernizar los preceptos legales, modificar la legislación casera y acomodarla para crear el cambio que durante años, cuando menos desde la década anterior se preveía.

La decisión política de la integración económica fue más una exigencia que una intención de modernización por sí misma. El país mostraba serios desequilibrios respecto de sus futuros socios comerciales, a la vez que el modelo progresista empleado en la década de los setenta, era costoso, poco operativo, ineficaz y sus consecuencias habían arrojado una gran ineficiencia en la producción y movilidad de bienes y servicios.

Desde el punto de vista de las relaciones de poder entre el Estado y diversos segmentos sociales, se tornaron desgastadas, improductivas. Así como el excesivo estatismo impulsó un alto costo sufragado por los contribuyentes, la sobre regulación o bien muchas normas mostraban su agotamiento, habían sido rebasadas por las condiciones y circunstancias nacionales, produjeron parasitismo en ciertos sectores de la economía que generaron y fortalecieron una serie de intereses creados aun cuando en la mayoría de los sectores tanto la capacidad de producción como la productividad misma a niveles internacionales, fuesen objetivos de escaso cumplimiento.

Con tal enfoque, la desregulación vino a ser el andamiaje del cambio estructural iniciado desde 1983 y se impuso para la casi totalidad de los sectores con actividad económica.

Si el cambio era requerido en la casi totalidad de los sectores hubo de hacerse un esfuerzo legislativo para cambiar el marco legal, con lo cual se trastocó el orden constitucional que prevaleció durante más de siete décadas. Las conquistas sociales quedaron postergadas o francamente nulificadas con una

³⁴¹ Secretaría De Comercio Y Fomento Industrial, *Informe de Labores 1987 – 1988*. México, 1988, pp. 54 – 70

legislación que canceló la estructura del antiguo Estado Mexicano, el emanado de la Revolución Mexicana.

Para efectos de un manejo metodológico en el presente trabajo, se agrupan de acuerdo al sector cuyas relaciones cambiaron con la profunda reforma legislativa realizada.

A. Reforma del artículo 27 Constitucional

Sin duda, una de las reformas de mayor trascendencia fue la modificación del artículo 27 Constitucional que marcaba la soberanía nacional sobre la tierra y los recursos del subsuelo, pero que a juicio del legislador se volvió un cuello de botella por las cambiantes condiciones sociales del país.

Hasta 1991, la legislación agraria estaba sustentada en principios básicos como la inafectabilidad agraria, la presencia y valor del Ejido y de las tierras comunales, pero sobre todo, el principio de la propiedad privada estaba supeditado a la concesión que la nación misma otorgaba en favor de los particulares, pero se complementaba con la posibilidad de la expropiación por causa de utilidad pública.

Las formas originarias para la posesión y adquisición de tierra eran mediante actos jurídicos de dotación, restitución, ampliación de ejidos o por la creación de nuevos centros de población ejidal, además que la pequeña propiedad era la forma en la que se otorgaba a los particulares el derecho a explotarla, a la vez que existían restricciones para que tanto extranjeros como asociaciones religiosas a través de sus representantes o ministros pudiesen acceder a la propiedad de terrenos.³⁴²

La Ley Agraria, Reglamentaria del Artículo 27, prohibía la enajenación de tierras ejidales, su conversión a usos urbanos a pesar los problemas que causaba ya el crecimiento desmedido de las manchas urbanas en casi todas las ciudades y poblados con más de 10 mil habitantes del país. Las autoridades municipales carecían de toda posibilidad de acción para procurar la incorporación ordenada del

³⁴² Rivera Rodríguez, Isaías, *Nuevo Derecho Agrario Mexicano*. Editorial McGraw Hill, 2ª Edición. México, 2005, pp, 78 – 81

suelo ejidal al crecimiento urbano. Ello derivó en una doble ilegalidad, la de la venta de tierras ejidales y de los terrenos comunales para la fundación de colonias populares (principalmente) que incumplían la normatividad exigida por las autoridades urbanas para autorizar un fraccionamiento, con los consecuentes conflictos por la carencia y la imposibilidad de otorgar servicios y reconocer su existencia social.

Con las reformas al artículo 27 constitucional en 1992, se conservan estas figuras jurídicas, pero sufrieron un cambio sustancial en cuanto a las modalidades de su régimen, pues posibilitaron efectuar actos de traslación de dominio en tierras ejidales y comunales. Se buscaba originalmente acabar con la ilegalidad y mejorar la posibilidad de que la gente accediera a un título de propiedad que garantizara sus derechos y les permitiese ser objeto de servicios por parte de la autoridad municipal.

Sin embargo, el acceso irregular al suelo urbano y la ilegal urbanización de predios persiste en todas partes del país, el crecimiento urbano, desmedido, desordenado, ha provocado verdaderos problemas toda vez que el régimen municipal de gobierno es incapaz, con los medios que posee de atender las carencias y demandas que le son formuladas.

Adicionalmente, la proliferación de fraccionamientos en zonas inaccesibles genera dificultades para la dotación de servicios y la manutención de caminos, pero sobre todo, impacta en las ya de por sí limitadas capacidades de las vialidades y otros aspectos como el suministro de agua potable y las redes de alcantarillado.

De inicio, otro argumento para modificar el artículo 27 fue inducir la modernización del campo mexicano y hacerlo más productivo con base en el otorgamiento de certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra y en la posibilidad de asociaciones entre todo tipo de productores, lo que a su vez incidiría en una mayor inversión privada y en la capitalización del campo. Si bien, se rompió con tabú del ejido como una institución intocable, se le retiró, a partir de entonces, su carácter de

inalienable, imprescriptible e inembargable, permitiendo por primera vez la posibilidad de que se venda, arriende o hipoteque.³⁴³

En consecuencia, surgieron cuatro esquemas para la enajenación de tierras ejidales y comunales: 1) expropiación, 2) asociación (*joint-ventures*), 3) compra-venta y 4) enajenación de bienes federales.

El primero, se define como un acto de autoridad fundamentado en una causa de utilidad pública. Se aplica a las tierras parceladas del ejido, a las tierras de uso común y a las superficies para el asentamiento humano. Se promueve la concertación con el núcleo agrario con la finalidad de evitar su oposición y así acelerar su conclusión. La concertación es la novedad que distingue a esta modalidad de las expropiaciones anteriores; se puede concertar para dedicar las tierras a proyectos nuevos de urbanización, o para separar áreas de crecimiento de poblados en regularización.

El segundo (*asociación*) consiste fundamentalmente en un mecanismo de *Adopción de dominio pleno*, con lo que la propiedad social se privatiza; pero la adopción del dominio pleno solamente aplica a las tierras parceladas del ejido y no a las tierras de uso común ni a las tierras para asentamiento humano. Es una decisión de la Asamblea ejidal. Cuando se ha adoptado el dominio pleno los titulares del suelo pueden comercialarlo de manera directa. Las autoridades urbanas, sin embargo, manifiestan su preferencia porque los ejidatarios aporten las tierras de uso común a sociedades inmobiliarias y no que las enajenen directamente a terceros no ejidatarios, por temor a que no se desarrollen dentro de la normatividad urbanística, como de hecho ocurre.

El tercer esquema de *Aportación de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles (inmobiliarias ejidales)*: se produce también como consecuencia del Acuerdo de la Asamblea Agraria y facilita la posibilidad de efectuar

³⁴³ Olivera Lazacano, Guillermo, *La Reforma al Artículo 27 Constitucional y la Incorporación de Tierras Ejidales al Marco Legal del Suelo Urbano en México*. Scripta Nova. No. 194, Vol. IX. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona España. Agosto de 2005.

proyectos de desarrollo agropecuario, inmobiliario o de carácter productivo agroindustrial con los sectores público, social y privado, en donde pueden venderse las tierras o bien aportarse como parte del capital para el desarrollo de un proyecto³⁴⁴

Las posibilidades y esquemas sintetizados anteriormente, fueron votadas por el Congreso de la Unión y de acuerdo con el proceso constitucional mexicano, pasaron a las Legislaturas estatales para ser objeto de su respectiva aprobación.³⁴⁵

En adición a lo anterior, se dio una segunda reforma que vino a echar por tierra las Leyes de Reforma en cuanto a que el clero y las demás asociaciones religiosas pudieran tener la posesión y propiedad de bienes raíces. Si bien en la práctica se dio durante años mediante actos de simulación jurídica, fue un principio que modificó la historia de México en su momento y que fue trastocado aduciendo a una evolución social del pueblo mexicano.³⁴⁶

B. Ley de Aguas Nacionales

Esta legislación abrogó la Ley Federal de Aguas vigente desde 1972. Entre las principales innovaciones fue la modificación del sistema de concesiones para el uso y aprovechamiento de los acuíferos y de las aguas propiedad de la nación. En ese sentido, las concesiones otorgadas dejaron de ser *ad perpetuam* y su vigencia se convirtió en temporal por diez años. Se modificaron los conceptos tradicionales en cuanto al abasto en bloque.

Si bien, la nueva legislación, abrió la posibilidad de transmitir derechos sobre concesiones de agua, también el procedimiento se convirtió en algo tardado, poco eficaz, respecto de las necesidades y movilidad del mercado. Adicionalmente, otro de los grandes problemas jurídicos es que si una propiedad se transmite con todo lo que se encuentra en ella, ahora se tiene que especificar la concesión y derecho de uso de agua.

³⁴⁴ Ídem

³⁴⁵ D. O. F, 06 de enero de 1992

³⁴⁶ D. O. F, 28 de enero de 1992

Otro aspecto fue la modificación conceptual al crear una división territorial en función de las cuencas hidrológicas, a la vez que se modificó la regulación sobre las unidades y distritos de riego en aras de mejorar su operación, aunque en la realidad, la descentralización de las mismas ha implicado para el Estado mexicano el seguir atendiendo las obras hidráulicas con cargo al presupuesto, aun cuando técnicamente las unidades y distritos de riego sean autónomas.

Con la nueva Ley de Aguas Nacionales³⁴⁷, el organismo administrador, en este caso la Comisión Nacional del Agua, reforzó sus facultades, concentró funciones de regulación y administración, pero dejó espacios grises como el tema total de las zonas federales, lo que en un principio se creó como desregulación pero con el paso del tiempo se convirtió en un problema por la invasión desordenada y anárquica de lechos de ríos, lagunas, playas y regiones costeras.

C. Reforma para la liberación industrial

a. *Ley Federal de Competencia Económica.*³⁴⁸ El diseño y promulgación de esta legislación fue una exigencia internacional previa a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Su puesta en vigor implicó la abrogación de una serie de disposiciones que en otro tiempo significaron aspectos estratégicos para el interés nacional y que por arte de apertura comercial resultaban contradictorias. En dicho caso se encontraron las leyes Orgánica del artículo 28 constitucional relativo a los monopolios, la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica; la de la Industria de la Transformación; así como la de Asociaciones de Productos para su Distribución.

Esta nueva legislación estableció reglas, permitió la creación de figuras como la competencia desleal, y su objeto principal fue establecer un marco para la competitividad abierta e independiente, dejada a las fuerzas del mercado. Dio origen a la Comisión Federal de Competencia, para que la entonces SECOFI no fuese juez y parte, a la vez que se buscó la ciudadanización de los miembros de dicha

³⁴⁷ D. O. F, 01 de diciembre de 1992

³⁴⁸ D. O .F, 24 de diciembre de 1992

Comisión. De hecho, esta ley es una adaptación de su similar en los Estados Unidos, pues determina una serie de supuestos legales que reflejan una política de control para evitar, prevenir y en todo caso, contrarrestar las operaciones tendientes a constituir concentración o prácticas monopólicas. Asimismo, tipifica aquellas en absolutas y relativas, para el fin de evitar los convenios de exclusividad así como los arreglos de subastas o concursos públicos y determina sanciones para las personas físicas o morales que incurran en tales usos

b. *Reforma a la Ley General de Sociedades Mercantiles.* Impulsó una desregulación en la constitución y operación de sociedades mercantiles al reducir el número mínimo de integrantes de cinco a dos personas; la formación de sociedades de responsabilidad limitada hasta con 50 socios; se eliminó la autorización previa de autoridad judicial para inscribir las sociedades en el Registro Público del Comercio y se instituyeron las sesiones informales tanto de los Consejos de Administración como de las Asambleas de Accionistas cuando exista unanimidad en dichos órganos de las sociedades anónimas; reconoce la validez de los poderes otorgados a través de delegados autorizados por los órganos de administración, al igual que introduce como figura la escisión de sociedades.³⁴⁹

c. *Ley Federal de Correduría Pública.* Justificada en su momento como una medida para abaratar costo, compactar tiempos de trámite, que afectaban la oportunidad en la realización de transacciones comerciales, con la promulgación de esa ley, fue posible instrumentar un mecanismo alternativo para la creación de empresas, fusión de sociedades, desincorporaciones, formalización de contratos, protocolización de actas de Asamblea, así como la modificación de estatutos de sociedades, por señalar los casos de mayor relevancia. Con ello se buscó eliminar barreras, acortar tiempos de registro y modificar la imagen de lentitud en la realización de trámites respecto de los movimientos constitutivos de las sociedades mercantiles.³⁵⁰

d. *Reforma a la Ley de Metrología y Normalización.* Con la modificación a esta legislación las disposiciones sobre metrología se ampliaron a diversos

³⁴⁹ D. O. F, 11 de junio de 1992

³⁵⁰ D. O. F, 29 de diciembre de 1992

sectores y dejaron de ser de aplicación exclusiva para el cumplimiento de las atribuciones correspondientes a la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). Con esta reforma se estructuró un esquema uniforme de actuación gubernamental respecto de la emisión de normas y regulaciones, las cuales deberán ser formuladas por Comités Consultivos nacionales en los que participan representantes gubernamentales, de los productores, de los consumidores y de instituciones científicas.

Se buscó la transparentar el proceso de creación de normas, abrir los procesos y evitar la toma de decisiones cupulares o discriminatorias que eran lesivas para algunos actores de los procesos productivos. Las propuestas de normas y regulaciones deben justificarse en términos de una relación costo – beneficio, a la vez que se establece un proceso de consulta popular para que la norma o regulación merezca el conocimiento y sanción de la opinión del sector al que se dirige durante un período de 90 días a cuyo término, existe la obligatoriedad de la autoridad para publicar los comentarios emitidos sobre la propuesta. Para los casos de emergencia, la autoridad podrá emitir regulaciones en forma directa pero con vigencia de seis meses, transcurridos los cuales, deberá establecer el proceso para su permanencia definitiva.

Otro aspecto de interés es la privatización de la emisión de las normas, pues en el pasado era un coto de exclusiva acción de la entonces SECOFI. En la actualidad, la empresa privada es la responsable de desarrollar el proceso de la normalización y el gobierno supervisa que su acción no favorezca el monopolio, discrimine o afecte la competencia o establezca barreras a competidores de otros países, sobre todo con los que México tiene acuerdos de libre comercio.

Para verificar que la norma sea adecuada y eficaz, se estableció la creación de entidades de inspección y certificación de carácter privado con lo que la inspección dejó de ser también un coto particular del gobierno y permite que en forma auxiliar organismos privados realicen tal acción, además de otorgar mayor peso y responsabilidad a los Laboratorios de Prueba, que también pueden ser de tipo privado.³⁵¹

³⁵¹ D. O. F, 01 de julio de 1992

e. *Reforma a la Ley Aduanera*. Crear las condiciones para la apertura económica total, implicaba modificar algunas disposiciones de la entonces vigente Ley Aduanera. De hecho este fue un sector dinámico en cuanto a las adecuaciones legales para favorecer la libre importación y exportación de bienes. Mediante el Decreto que establece Reformas, Adiciona, Deroga, diversas disposiciones Fiscales de la Ley Aduanera³⁵², fue posible la inserción de la figura de Apoderados Aduanales para las empresas importadoras y exportadoras, para facilitar trámites y abaratar costos, a la vez que los Agentes Aduanales constituidos también podrán nombrar este tipo de Apoderados. Con las modificaciones promulgadas fue posible hacer más expedito el trámite para la expedición de patentes para el ejercicio de la actividad aduanera, fue factible la movilidad de los Agentes entre aduanas y se les autorizó para actuar en aduanas distintas a las de su adscripción, así como para establecer sucursales. Con ello, el concepto y la patente —en esencia— dejó de circunscribirse en *stricto sensu* a la demarcación aduanal que le corresponde en aras de facilitar los trámites y ser competitivos en materia arancelaria.

D. Desregulación en materia de transportes

a. Expedición del *Reglamento de Transporte Multimodal*, con objeto de minimizar la intermediación,³⁵³

b. *Reglamento para el Servicio de Maniobras en Zonas Federales Terrestres relativo al Artículo 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación*, para facilitar las maniobras de carga y descarga en las zonas fronterizas y aduanas, sobre todo en la frontera norte del país. Con tal medida jurídica se rompió con los monopolios y los contratos de exclusividad entre sindicatos de estibadores y agencias aduanales, la dinamización en el otorgamiento de los permisos de carga se servicio público federal, para combatir con vicios³⁵⁴

c. *Reglamento para el Autotransporte General Exclusivo de Turismo*, cuyo fin fue la definición de una apertura en el otorgamiento de permisos

³⁵² D. O. F, 28 de diciembre de 1989; D. O. F, 26 de diciembre de 1990; D. O. F, 20 de diciembre de 1991

³⁵³ D. O. F, 07 julio de 1989

³⁵⁴ D. O. F, 24 de enero de 1990

concesionados por el gobierno federal para tal fin, con libertad de tránsito para la totalidad de las carreteras del país y se derogó la circunscripción de rutas fijas o “circuitos” a que eran sometidos los permisionarios con la legislación anterior, a la vez que con tal regulación se intentó reducir ampliamente conductas y usos poco transparentes como el monopolio en la prestación de los servicios, la vez que se abrió el mercado para la prestación de los servicios por parte de personas externas como agencias de viajes y la liberalización de los permisos federales incluyó el levantamiento de la restricción para ascenso y descenso de turistas en puertos, aeropuertos, terminales de ferrocarril y autobuses foráneos.³⁵⁵

d. *Reglamento para el Autotransporte Federal de Pasajeros.* Su objetivo mayor fue acelerar y modernizar el servicio de autotransporte, además de abrir el mercado, la competencia y cancelar el monopolio que sobre las rutas en carreteras federales ejercían cinco líneas con apenas 25 mil unidades, que tenían acaparadas las concesiones de servicio público federal. En ese contexto, el Reglamento liberalizó el otorgamiento de las concesiones federales mismas que se transformaron en permisos por tiempo indefinido, desconcentrándose su tramitación a nivel estatal. La reforma de mayor trascendencia impuesta en este Reglamento fue la apertura de las rutas nacionales para cualquier línea en condiciones de otorgar el servicio en condiciones de precio, horarios y capacidad instalada, con lo que se exterminaron los cotos y la exclusividad en la prestación del servicio en rutas específicas.³⁵⁶

e. *Apertura de la aviación comercial.* Con el fin de alinear la aviación comercial nacional a los sistemas internacionales, ante la inminente entrada del país al Tratado de Libre Comercio, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dispuso diversas acciones:

- i- la liberación de las tarifas por servicios de transporte aéreo y dejarlas sujetas al régimen de libre competencia;
- ii- la liberación de rutas fijas por la estructuración de rutas radiales y troncales.

³⁵⁵ D. O. F, 08 de marzo de 1990

³⁵⁶ D. O. F, 30 de mayo de 1990

Al respecto es conveniente señalar que la desregulación en materia aérea y las medidas subsecuentes no fueron incluidas en el Tratado de Libre Comercio.³⁵⁷

f. *Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal*. A través de esta nueva legislación se integraron, derogaron y actualizaron una serie de disposiciones dispersas en el sector comunicaciones y transportes, referentes a diversos Reglamentos, Acuerdos y otras normas menores. A través de esta Ley se efectuó una serie de actos para la desregulación y desarticular el excesivo control por exceso normativo que impedía la libre competitividad y un mayor desarrollo del sector en materia de autotransporte, construcción de carreteras y puentes, con lo cual se abrió la posibilidad para que este importante aspecto dejase de ser materia exclusiva del gobierno federal y fuese posible concesionar las vías de comunicación, satisfacer las necesidades e incentivar al sector privado a invertir en esta rama de la economía. En adición a ello la figura de los permisos federales se transformó en un sistema de concesiones en materia de autotransporte, se fijaron tarifas con máximos y mínimos, se articuló un sistema de servicios auxiliares que se normó a través de las disposiciones de esta Ley, a la vez que se insertó un capítulo de responsabilidades para los prestadores de los servicios de autotransporte, de los operadores de carreteras y puentes federales, se impulsaron esquemas de asociación público privada para la construcción y explotación de las concesiones para la construcción de infraestructura carretera.³⁵⁸

E. Reforma para la navegación marítima

a. *Acuerdo que establece las Reglas de Operación y Administración del Puerto de Veracruz*.³⁵⁹

b. *Reglamento para el Servicio de Maniobras en Zonas Federales de Puertos*.³⁶⁰

³⁵⁷ Martínez, Gabriel y Farber, Guillermo, *Desregulación Económica*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994, pp. 132- 145

³⁵⁸ D. O. F, 22 de diciembre de 1993

³⁵⁹ D. O. F, 1º de junio de 1991

³⁶⁰ Ídem

c. *Reforma al Artículo 45 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimo*, mediante la cual se flexibiliza mediante un sistema de concesiones federales para la construcción y operación de obras de atraque y otras complementarias de servicio público. Con esta regulación, se puso freno a la intermediación y a sancionar las conductas que obstaculizaban, encarecían o impedían la competencia libre entre los concesionarios.³⁶¹

d. Promulgación de la *Ley Federal de Puertos*. Esta nueva legislación creó el marco legal actual mediante el cual se creó la figura de las Administraciones Portuarias Integrales (API) como mecanismo mediante el cual el gobierno federal en forma directa administra los puertos mexicanos, pero son los concesionarios los directamente responsables de la operación y de la inversión en muchos casos para abrir la inversión a los particulares y destinar el gasto público a otros sectores. En el ordenamiento de referencia se establece que en los puertos donde no existan API, el gobierno federal otorgará en concesión la operación de las terminales portuarias de uso público o particular y podrá conceder permisos para la prestación y construcción, en su caso, de los mismos.³⁶²

e. *Reestructuración de la Ley Aduanera en los años 1989 y 1990*, para agilizar los trámites de gestión y despacho de mercancías, facilitar la movilidad de los agentes aduaneros, simplificar la expedición de patentes y la estandarización de tarifas aduanales.³⁶³

F. Reforma para el uso de suelo en zonas marítimo – terrestres

Durante años, varios sectores discutieron e impugnaron al gobierno federal por la política a ultranza de impedir la utilización de las zonas federales en playas, playones, costar ribereñas y otros terrenos susceptibles de ser aprovechados para usos turísticos, urbanos y de desarrollo habitacional. Se consideró que siendo un país con litorales en costas tanto del Océano Pacífico como del Golfo de México y

³⁶¹ D. O. F, 18 de julio de 1991

³⁶² D. O. F, 1º de julio de 1993

³⁶³ D. O. F, 28 de diciembre de 1989 y 26 de diciembre de 1990.

el mar Caribe se estaba desaprovechando un gran nicho de oportunidad para internacionalizar aún más las costas nacionales.

Para vencer tal obstáculo el gobierno federal promovió dos reformas:

a. *Reforma al Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo – Terrestre y Terrenos Ganados al Mar.* Mediante esta disposición legal se eliminó el concepto de zona federal en acantilados, barrancas y otros terrenos y se previó la posibilidad de otorgarlos en concesión hasta por 25 años a particulares que invirtiesen sumas considerables para desarrollos en dichas zonas. Asimismo, se abrió un espacio jurídico para autorizar a los concesionarios para la realización de obras de contención y marítima e hidráulica.³⁶⁴

b. *Reforma a la Ley General de Bienes Nacionales*, mediante la cual se amplió el término de la concesión de bienes de dominio público de 20 a 50 años, así como un período de gracia de cinco años para solicitar la prórroga de la concesión con objeto de garantizar una rentabilidad mayor a los particulares que invierten en la formación de polos de desarrollo turístico. Además se modificó el concepto de las zonas federales marítimo – terrestres para evitar la inclusión de las marinas artificiales y los esteros destinados a labores y explotación acuícola.³⁶⁵

G. Reforma en materia turística

a. Ley Federal de Turismo

Fue un mecanismo para modernizar en su momento el sector e impulsar la actividad turística que estaba constreñida por una serie de ordenamientos que impedían una mayor intervención por parte de inversionistas externos al país.

Entre las restricciones que canceló fueron las cuotas, los controles de precios, así como la eliminación de registros, a la vez que con la nueva legislación se evitó la duplicación de la facultad de vigilancia y de sanción a los prestadores de

³⁶⁴ D. O. F, 21 de agosto de 1991

³⁶⁵ D. O. F, 3 de enero de 1992

servicios, además de incluir el concepto de la calidad del servicio al ser punibles aquellas especificaciones no cumplidas o bien, en cuanto a las características de los espacios turísticos, si ofrecen algo que no tienen son objeto de sanción.

Esta legislación regula el servicio de los agentes turísticos, llámense agencias, guías u otro tipo de prestadores mediante reglas que garanticen la prestación de los servicios, dejando la actividad de vigilancia en manos de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).³⁶⁶

H. Desregulación en el Abasto de bienes básicos de consumo popular

a. *Liberación de la producción de masa y tortillas de maíz.* Desde la década de los setenta el gobierno federal había emitido cuatro decretos que a la postre resultaron cuellos de botella y generaron monopolios regionales, así como vastas redes de intereses sobre la industria del nixtamal y la tortilla.

Mediante un novedoso decreto³⁶⁷ abrogó los anteriores con objeto de evitar la especulación, el mercado negro y tener mejores posibilidades de enfrentar situaciones de desabasto. Asimismo, la industrialización del maíz dejó de ser un negocio especulativo y se abrió a quienes pudiesen ofrecer y garantizar servicio, precio y calidad.

b. *Liberación de la producción y comercialización del azúcar.* Inmerso en la política de adelgazamiento del aparato y del gasto públicos, se instauraron varias medidas para eliminar los costosos e ineficaces subsidios relativos a la diferenciación de zonas productoras, así como los precios diversificados por tipo de usuario y el subsidio final al consumo que era oneroso para el gobierno federal; el desorden en los aranceles por la exportación e importación de azúcar.

Por otro lado, en una medida proteccionista hacia los productores de caña, existía una norma mediante la cual la merma cobrable al productor sólo podía ser de entre cero y hasta 8.3%, es decir, que por cada cien kilogramos de azúcar, el ingenio sólo podía descontar el equivalente a 8.3 kilogramos, lo cual era muy

³⁶⁶ D. O. F, 31 de diciembre de 1992

³⁶⁷ D. O. F, 06 de julio de 1990

oneroso e inexacto, toda vez que la pérdida menor era de 15 a 20 kilogramos dado el atraso tecnológico de la industria.

La mayoría de los ingenios, creados a principios del siglo XX, sufrían de obsolescencia en cuanto a las técnicas y tecnologías de fabricación de azúcar y sus derivados, a la vez que sobre la industria pesaba el fardo del impuesto sobre adquisición de azúcar, cacao, a la vez que se exterminó la condición que la paraestatal a cargo de la comercialización del producto, dejara de almacenar y transportar le producto terminado cuyo costo pagaba en forma directa el gobierno federal.

En noviembre de 1989, se eliminaron los subsidios a la comercialización del azúcar, y se instauró el proceso de alineación del precio del producto terminado entre los distintos tipos de consumidores.³⁶⁸

En ese mismo mes y año se firmó el Convenio de Reestructuración del Sector Azucarero, que incluyó tanto a los industriales, como al Sindicato de Trabajadores de la Industria Azucarera y Similares, la Confederación Nacional Campesina y las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la de Comercio y Fomento Industrial, la del Trabajo y Previsión Social, así como la de Programación y Presupuesto. Mediante tal convenio se abrogó la disposición relativa a la merma oficialmente aceptada y se instituyó que la merma sería en función del nivel de sacarosa que contuviese la caña transportada al ingenio.

En dicho Convenio se estableció la desincorporación y privatización de los ingenios, la liquidación de la paraestatal Azúcar, S. A., de C. V., así como el compromiso de elevar la producción en un mínimo de 3-7% anual.

Asimismo, mediante decreto se instituyeron aranceles a la importación diferenciada, esto es, azúcar, moscabado, sacarosa, y diverso derivados con el fin de mantener estabilidad en el mercado.³⁶⁹

Con objeto de mejorar la relación entre productores de caña e industriales, la introducción de mecanismos para favorecer mejoras en la productividad, garantizar reglas de operación para el suministro oportuno y ordenado de la caña a los

³⁶⁸ D. O. F, 16 de noviembre de 1989

³⁶⁹ D. O. F, 02 de agosto de 1990

ingenios; el mecanismo y monto de pago por tonelada a fin de que a la recepción de la materia prima en el ingenio se pagase 54% de la producción con objeto de evitar burocratismo, robo y quejas por parte de los productores, a la vez que se establecieron precios de estabilización con el fin de reactivar la industria y la producción. En adición a todas estas medidas, con el fin de dar cumplimiento a los principios de política en la materia, se creó el Comité de la Agroindustria Azucarera, como mecanismo de consulta, de decisión colegiada con representantes del gobierno, los productores y los empresarios.³⁷⁰

c. *Liberación de la producción de sal.* Desde la década de los 70 el gobierno mexicano expidió a través de la entonces Secretaría de Industria y Comercio una serie de regulaciones que a la postre resultaron nocivas por la concentración de unos cuantos productores que acaparaban la oferta nacional pues la regulación impedía el surgimiento de más proveedores nacionales del producto. Por otro lado, desde 1980, la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), fijaba las cuotas de producción, para el abasto del mercado nacional lo cual cerraba aún más las posibilidades de abrir el mercado. La desregulación, simplemente abrogó las reglas establecidas mediante un decreto presidencial.³⁷¹

d. *Desregulación de la fabricación de cerillos.* Desde 1940, la fabricación de cerillos estuvo protegida por una legislación que impedía la competencia y que motivó que hacia 1987 fuesen sólo dos las fábricas a nivel nacional las que tenían la autorización para producir estos artefactos. Asimismo, para lograr una autorización se requería la previa aprobación de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, del Trabajo y Previsión Social, de Salud. A la vez la Secretaría de la Defensa Nacional tenía atribuciones de vigilancia sobre la industria por el uso de pólvora y otras sustancias, además que la importación estaba prohibida. Derivado de ello, se promulgó el Decreto presidencial mediante el cual se abrogó el Reglamento para Fábricas de Cerillos y Fósforos, con lo cual se abrió la libre competencia para la fabricación y comercialización de estos inflamables de consumo popular.³⁷²

³⁷⁰ D. O. F, 31 de mayo de 1991

³⁷¹ D. O. F, 9 de marzo de 1990.

³⁷² D. O. F, 09 de julio de 1990

e. *Reglamento sobre Gas licuado*. Siendo un producto de consumo común entre las familias mexicanas, era menester instrumentar controles sobre las compañías gaseras, ejercer mayor control sobre el peso de los tanques, además de forzar el cumplimiento de las normas. Con la promulgación de este Reglamento se canceló la legislación parcial, incompleta y confusa que pesaba en detrimento de los consumidores finales, la regulación para impedir el clandestinaje en el abasto³⁷³

I. Reforma sobre derechos el consumidor

a. *Ley Federal de Protección al Consumidor*. En México el primer ordenamiento con esta denominación se promulgo durante la Administración de Luis Echeverría.³⁷⁴ A casi dos décadas aparecía obsoleta dadas las condiciones novedosas del consumo, la introducción y proliferación de nuevas formas de adquisición y pago a través de medios electrónicos. En adición a ello, la inflación y otros fenómenos económicos habían actuado en contra de los derechos de los consumidores a la vez que se hacía indispensable un mayor control de precios que en vez de ser tan agresivo mediara realmente, a través de mejores sistemas de inspección y sanción sobre los precios controlados. Otro componente adicional fue la instauración de la tutela del Estado para la protección de los derechos al consumidor que tradicionalmente por desconocimiento son sujetos de abusos o cobros indebidos por parte de los proveedores de bienes y servicios. La segunda versión de la esta Ley estableció el procedimiento administrativo para facilitar la formalización de la queja, su ratificación, la comparecencia de las partes el arreglo el arbitrio de la Procuraduría Federal del Consumidor como instancia de resolución de los conflictos. En ese contexto, la previsión incluyó la posibilidad que la PROFECO representara a consumidores en lo particular como personas físicas o bien a grupos de consumidores cuando la falta afectase los derechos de más de dos personas. El nuevo ordenamiento prevé una clasificación de las posibles irregularidades a que son sometidos los consumidores por lo que se proveyó de que

³⁷³ D. O. F, 25 de noviembre de 1993

³⁷⁴ D. O. F, 22 de diciembre de 1975

los contratos por servicios diversos sean sancionados previamente por la institución, a la vez que se incluyó la comisión de fraudes,

En materia informativa, el dispositivo legal en comento establece la necesidad de contar con datos sobre los proveedores de bienes y servicios, con el fin de que los consumidores accedan a la realización de tratos con empresas solventes. En ese orden, la previsión legisla sobre el funcionamiento sobre las agencias de crédito.

Desde el punto de vista organizativo con esta Ley se fusionó el Instituto Nacional del Consumidor y la PROFECO en una sola entidad.³⁷⁵

b. *Reglamento de Promociones y Ofertas.* Uno de los aspectos en los que hubo de mejorar la atención fue precisamente la regulación de la oferta de promociones turísticas, paquetes, sobre todo de visitantes extranjeros ante la ola de falsedades, compromisos incumplidos, vicios y alteración en servicios no otorgados que lesionaban la imagen del país con el consecuente decremento en la afluencia a los destinos nacionales.

Con la promulgación de este reglamento se hizo obligatorio tramitar un permiso ante la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial hoy de Economía para la realización de cualquier promoción comercial, además de crear los mecanismos para regularla, sobre todo con motivo de los engaños así como los vicios a que se encontraba sometido el mercado. Ello incluyó la fijación de precios máximos para los artículos susceptibles de ofertar y la obligatoriedad de vender con precio de incentivo por debajo de su valor.³⁷⁶

J. Desregulación en materia de transferencia tecnológica, patentes y marcas

a. *Acuerdo por el que se derogan Diversos que fijan el Contenido Neto, Tolerancias y en su caso Masa Drenada e información Comercial de Productos Envasados.* Con motivo de las políticas particulares seguidas en el pasado para impulsar las exportaciones, se multiplicaron las regulaciones particulares en materia

³⁷⁵ D. O. F, 24 de diciembre de 1992

³⁷⁶ D. O. F, 26 de septiembre de 1990

de envasados, publicitación de contenidos, presentaciones y materiales de envoltura de mercancías, con lo cual al finalizar 1988 existían más de 90 diversas. Al momento de su expedición existían se redujeron en forma notable y su objeto fue homologar las presentaciones conforme a los estándares internacionales para facilitar identificación, marcas, permisos, gramajes, etiquetas y todo aquello que facilitara en lengua española, inglés y francés el envase de mercancías.

K. Reforma en materia de salud pública

a. *Reforma de la Ley General de Salud.* Al igual que otros sectores, la regulación mexicana existente exigía centralización, excesivos controles sobre la producción y comercialización de fármacos. En tal sentido la reforma impulsó una desregulación en cinco aspectos que en orden de importancia se sintetizan de la manera siguiente: a) la transformación del sistema de control sanitario; b) la disminución de los requisitos y liberación para la obtención de licencias sanitarias sólo en establecimientos que pudieran representar riesgos especiales o específicos de salud pública; c) la adopción de un régimen liberador para la libre importación de medicamentos; d) la simplificación de trámites en los procesos de autorización de importaciones y exportaciones de equipos y suministros médicos y, e) la transformación normativa en cuanto a las normas y acreditación de laboratorios médicos y productores de medicamentos.³⁷⁷

En ese tenor, es destacable la eliminación de la autorización sobre etiquetado y empaque que debía emitir la entonces Secretaría de Salubridad y Asistencia, por lo que el envase de medicamentos se constrictó a normas muy concretas, a la vez que también se hizo libre la importación de alimentos, bebidas, tabaco, artículos de aseo y de belleza personales.

b. *Reglamento Sanitario de Control de la Publicidad.* Como parte del movimiento de desregulación, el gobierno federal modificó la Ley General de Salud, con el fin de eliminar la autorización previa para la publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas, perfumes y cosméticos. En el mismo sentido se abrogaron las disposiciones regulatorias de la publicidad en cuanto a la duración de los mensajes

³⁷⁷ D. O. F, 14 de junio de 1991

comerciales, la información y sus contenidos para radio y televisión, además que en un sentido inverso, se impulsaron restricciones a la publicidad de ingesta de bebidas alcohólicas y tabaco.³⁷⁸

L. Reformas para la producción agrícola

a. *Desregulación de la industria del Café.* Con una legislación proteccionista instaurada en los años 60 y 70, que atendía más a intereses que a costos y competitividad, la industria del café, al igual que otros campos de la producción agropecuaria, se encontraba sobre regulada. Por ello, el gobierno federal reestructuró la legislación con objeto de permitir el libre comercio agropecuario. Entre las medidas adoptadas se incluyeron::

- i). Reestructuración y cierre del Instituto Mexicano del Café (IMCAFE);
- ii). Liberación del comercio exterior e interior del grano tanto para exportación como para importación;
- iii). Eliminación de cuotas de producción y venta a la industria;
- iv). Retiro de la intervención estatal en las funciones de acopio, industrialización, comercialización y financiamiento de la producción e industrialización del grano;
- v). Desincorporación de las empresas paraestatales Distribuidora de Cafés Mexicanos y de Cafés Mexicanos, S. A., así como la transferencia de bienes y patrimonio del IMECAFÉ, la Comisión Nacional del Café,;
- vi). Eliminación de las restricciones para la mezcla de granos;
- vii) Abrogación de la Ley de Elaboración y Venta del Café y así como de la Ley y Reglamento de Torrefacción y Venta de Café;³⁷⁹

b. *Liberación de la producción y comercialización del Henequén.* Este aspecto se realizó en dos niveles de gobierno: el estatal y el federal. El Congreso del Estado de Yucatán abrogó la Ley sobre el Cultivo, Explotación e Industrialización

³⁷⁸ D. O. F, 10 de junio de 1993

³⁷⁹ D. O. F, 22 de julio de 1991

del Henequén,³⁸⁰ y el gobierno federal por su parte, promulgó un Decreto del Ejecutivo Federal mediante el cual derogó el diverso que controlaba y el requisito de autorizar la creación, de nuevas plantas procesadoras de Henequén, así como la autorización para ampliar, sustituir maquinaria y equipo en las plantas ya instaladas por parte de la entonces SECOFI.³⁸¹ Con tales medidas jurídicas el gobierno estatal dejó de tener el control total de la industria desde el cultivo hasta el transporte, la desfibración, empaque, clasificación e industrialización de esa fibra. Con ello también se liberó la venta pues hasta 1989 los productores debían vender la totalidad de la producción a la paraestatal CORDEMEX, como también se eliminó el requisito de licencia para la clasificación del producto, la obligatoriedad de los desfibradores particulares para entregar la totalidad de su producción a la paraestatal y la restricción de excedentes de volumen de fibra destinada al sector privado, por señalar el levantamiento de las restricciones en un momento en el que por otro lado, la venta de la fibra se había desplomado a nivel mundial por la aparición de las fibras sintéticas.

c. *Liberación de la industria del Cacao.* En similitud de otros productos agrícolas, la producción e industrialización de cacao no fue la excepción para liberalizar su régimen, pues se eliminó la regulación que obligaba a mantener cuotas, volúmenes, permisos de autorización, todo ello para favorecer la libre exportación e importación de dicho producto; las cuotas de abasto a la industria nacional, así como la obligación de mantener inventarios de las cuotas de producción por parte de los productores y la disposición que obligaba a los industriales para distribuir la cuota de producción anual a través de la Asociación de Fabricantes de Dulces y Chocolates. Todo ello fue posible mediante el Decreto Presidencial que ordenó la Extinción y Cierre de la Comisión Nacional del Cacao (CONADECA),³⁸² así como el Decreto que ordenó su Balance y Liquidación.³⁸³

d. *Producción, Certificación y Comercialización de Semillas.* El proteccionismo en materia agrícola determinó que el país produjese las semillas

³⁸⁰ Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, 31 de marzo de 1990

³⁸¹ D. O. F, 09 de julio de 1990

³⁸² D. O. F, 10 de enero de 1990

³⁸³ D. O. F, 07 de diciembre de 1990 y D. O. F, 17 de diciembre de 1990

para los cultivos, evitó la importación y mantuvo una política de control que culminó con la eliminación de las zonas agroclimáticas para la siembra de semillas, la apertura de la calificación y certificación de las semillas a particulares cuando antes tal función la realizaba en exclusiva la entonces Secretaría de Agricultura, a la vez que a dicha dependencia se le retiró el control que ejercía respecto de la evaluación de semillas para el registro de especies protegidas y se suprimieron también las restricciones y el trámite de permisos previos diversos. Todo ello mediante la expedición de la Ley de Producción, Certificación y Comercio de Semillas que posibilitó la libre entrada de semillas producidas en el extranjero y consumibles dentro del país.³⁸⁴

e. *Siembra y Exportación de Hortalizas.* Un mercado generador de divisas que durante décadas fue negocio rentable y coadyuvó a equilibrar la balanza de pagos antes de la petrolización de la economía mexicana fue la exportación de hortalizas. Hacia los años 90, la sobre regulación y los controles generaban cuellos de botella por los permisos, autorizaciones y trámites. En ese sentido, el gobierno federal emitió un Acuerdo mediante el cual se derogó la tener la disposición mediante la cual se debía obtener un permiso para la siembra de hortalizas de exportación; el registro y control a cargo de la Unión Nacional de Productores de Hortalizas (UNPH), así como el monopolio que dicha organización ejercía en cuanto a la expedición de certificados de origen y las guías sanitarias para la movilización y traslado de los productos.³⁸⁵

f. *Ley Federal de Sanidad Vegetal.* A través de esta nueva legislación se estableció una regulación que unificó criterios con la Ley Federal de Metrología y Normalización, posibilitó que particulares debidamente autorizados cumplieren con la función de acreditar y ejercer la verificación y certificación; incluyó la elevación de multas e infracciones por el incumplimiento de las disposiciones sanitarias para productos agrícolas, además de impulsar la modernización del sistema de inspección y vigilancia.³⁸⁶

³⁸⁴ D. O. F, 15 de julio de 1991

³⁸⁵ D. O. F, 28 de junio de 1990; D. O. F, 10 de mayo de 1991

³⁸⁶ D. O. F, 05 de enero de 1994

g. *Ley Federal de Sanidad Animal*. Es un ordenamiento que estableció una serie de medidas para alinear la legislación a los estándares internacionales. Entre los aspectos que regula, es posible mencionar:

i). Establecimiento de una Norma Oficial Mexicana, para homogeneizar procedimientos, trámites y mecanismos relativos a la exportación e importación de productos cárnicos y de origen animal;

ii). Definió el Dispositivo Nacional de Emergencia Sanitaria;

iii). Creó el sistema de calificación y sistema de actualización de conocimientos del personal de sanidad animal con la obligatoriedad de presentar exámenes de conocimientos periódicos;

iv). Creación de los certificados de acreditación de cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas expedidos por la Secretaría de Agricultura o los particulares autorizados para ello. Con esa medida se sustituyó la expedición de las guías zoosanitarias;

v). Establecimiento de zonas libres y de baja prevalencia de enfermedades y plagas;

vi). Derogación de la exclusividad de rastros Tipo Inspección Federal (TIF) para la exportación de cárnicos en canal;

vii). Derogó el concepto de cuarentenas externas respecto de otros países con lo que se abrieron las puertas a la importación indiscriminada de cárnicos.³⁸⁷

M. Desregulación de industria pesquera.

Al igual que en otros sectores, la actividad pesquera estaba sobre regulada y su legislación fue proteccionista. El ejercicio de desregulación se llevó a cabo en dos momentos, el que implicó la reforma de la Ley Federal de Pesca³⁸⁸ posteriormente la derogación de ésta y su sustitución con una nueva versión de dicha legislación, en la que los cambios principales fueron entre otros, el rompimiento de la exclusividad en el cultivo de camarón, langosta, almeja y otras especies a las sociedades cooperativas; la apertura a organizaciones y empresas

³⁸⁷ D. O. F, 18 de junio de 1993.

³⁸⁸ D. O. F, 30 de diciembre de 1989 y D. O. F, 26 de diciembre de 1990

de particulares para otorgarles permisos de pesca de camarón, abulón, ostión, langosta y otras de mayor rentabilidad económica; liberación de concesiones para el desarrollo de acuacultura; derogación del trámite de expedición de *guías de pesca* para el traslado y movilización de peces y mariscos, así como la liberación para la recolección de huevos, larvas, crías de especies marinas comerciales y no declaradas en peligro de extinción.³⁸⁹

N. Desregulación migratoria

Consistió básicamente en reformar la Ley General de Población para posibilitar en tres aspectos fundamentales: a) liberación para que los extranjeros pudiesen adquirir posesiones en bienes inmuebles urbanos, realizar depósitos bancarios a su nombre y poseer derechos sobre sus inversiones; b) definición de los montos mínimos para la internación de inversionistas extranjeros; c) en la categoría de extranjeros residentes en el país se estableció la calidad de “inmigrante inversionista” para quienes durante su estancia mantengan un monto de inversión; d) se amplió la opción visitante no inmigrante con entradas múltiples, para personas con negocios o necesidades de frecuente internación en el territorio nacional.³⁹⁰

3.4 La reforma religiosa

Inalterable desde la Guerra de Reforma, sancionada por las Constituciones de 1857 y de 1917 los principios de laicismo, separación entre la iglesia y el Estado, refrendada después de la Guerra Cristera, se prohibió que la Iglesia fuese propietaria de bienes, que tuviese a su cargo obras plantales educativas. La Constitución de 1917 permitía que los gobiernos estatales determinaran el número de ministros de culto en las entidades federativas, además de la prohibición para realizar ceremonias de culto público en calles y plazas, que en esencia conformaban la inexistencia de relaciones entre gobierno e Iglesia.

³⁸⁹ D. O. F, 25 de junio de 1992.

³⁹⁰ D. O. F, 17 de julio de 1990 y D. O. F, 26 de diciembre de 1990

Con el cambio implantado, se modificó trascendentalmente la relación inexistente *de jure* pero realizada a valores entendidos y extra muros del gobierno federal, con ciertas liberalidades que no afectaban en mayor forma la libertad de cultos.

a. Reforma constitucional. La reforma partió de una novedosa conceptualización en cuanto al reconocimiento de la existencia de las entidades religiosas y de culto, a partir de la reforma al artículo 130 Constitucional que reconoció a las Iglesias como entes jurídicos con derechos y obligaciones a las que se les denominó Asociaciones Religiosas, las cuales tendrían que registrarse ante la Secretaría de Gobernación. . En el precitado artículo se estableció su autonomía, así como la libertad para que la autoridad no interviniese en su vida y desarrollo; se reconoció la calidad de los sacerdotes como ciudadanos a los que se les dotó de capacidad para votar. Como consecuencia de esa nueva realidad, habría que modificar otros artículos constitucionales con el fin de armonizar la Ley a esa nueva realidad. Así, del artículo 3º eliminó la prohibición de que las corporaciones o asociaciones religiosas interviniesen y tuviesen a su cargo planteles educativos. Con ello se les autorizó a actuar legamente y dejar la simulación creada durante decenios la reforma al artículo 5 suprimió las restricciones para el establecimiento de órdenes monásticas, que pesaba desde tiempos del Presidente Benito Juárez. Con el cambio al artículo 24 Constitucional se estableció la expresión de los actos de culto público fuera de los templos; en el artículo 27 se insertó el derecho de las iglesias para adquirir bienes raíces relativos al fin de su credo.³⁹¹

b. Ley de Asociaciones Religiosas y Culto público. Dicho ordenamiento es la ley reglamentaria del artículo 130 Constitucional en el que se establecen las modalidades pero también consagró la igualdad jurídica, el procedimiento para el registro ante la Secretaría de Gobernación, el status y los derechos y obligaciones de los ministros de culto, entre otros aspectos.³⁹²

³⁹¹ D. O. F, 28 de enero de 1992

³⁹² D. O. F, 22 de diciembre de 1992

3.5 La Reforma política

Uno de los procesos electorales más cuestionados en la historia contemporánea de México, fue la elección presidencial de 1998. A ningún sector de la opinión pública convenció el argumento de la “*caída del sistema*” que arrebató el triunfo al candidato primero de la Corriente Democrática, luego convertido en el Partido de la Revolución Democrática. En lo interno, el nuevo gobierno y el mismo Presidente requerían de acciones que legitimaran su presencia, de ahí el mensaje a la sociedad de una transición política y la creación de nuevos organismos, pero sobre todo, cambiar las formas ampliar los cauces de participación ciudadana. En lo externo, significó el momento ideal para cumplir con las recomendaciones más acariciadas y sugeridas por el Banco Mundial: la transición política del partido dominante a la democracia abierta; la culminación del sistema de la unicidad política al bipartidismo de los países anglosajones y con ello introducir los cambios en la impartición de justicia y otras reformas para ellos indispensables pero poco prácticas para en un país siempre centralizado política, administrativa y económicamente. El cambio intentado sólo pudo lograrse con la alianza de dos fuerzas políticas, las representadas por los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, sin la participación y franca ausencia del Partido de la Revolución Democrática.

Con independencia de ello, el tema del cambio político ha abarcado las últimas dos décadas del país y ha sido uno de los aspectos con mayor movilidad. Tan sólo entre 1990 y 1993 hubo dos Códigos Federales Electorales, las reformas constitucionales, se han sucedido unas a otras y la legislación electoral inclusive cambia cada año. En 2014 se ha vivido la desaparición del Instituto Federal Electoral para sustituirlo por un Instituto Nacional de Elecciones.

a. *Reformas Constitucionales.* Las reformas en materia electoral a la Constitución Federal comenzaron en 1990, se han sucedido en forma constante en 1993, 2007, 2008, 2011, 2012 y 2013.

Por su trascendencia sobre el tema explorado en este trabajo, es posible afirmar que las realizadas en 1990 y 1993 fueron las que introdujeron los cambios de mayor trascendencia y produjeron una liberación de las condiciones electorales,

la ampliación de las diputaciones plurinominales, el surgimiento del Instituto Federal Electoral, el régimen de subvención a los partidos políticos por el principio de la votación obtenida, la asignación de curules atendiendo a la votación general obtenida, en general la consagración del régimen de partidos políticos, todo ello inserto en los artículos 35, 41 y 60 de la Constitución General de la República.³⁹³ La posterior adecuación constitucional a los artículos 41, 54, 56, 60, 65 y 66 en 1993.³⁹⁴ Otra importante modificación al Texto Fundamental fue la realizada a los artículos 35 y 82 en cuanto a los requisitos de elegibilidad del Presidente de la República, de las cuales destacó la apertura para que pudiese ser elegible cualquier mexicano por nacimiento cuyo padre o madre fuese nacida en el país.³⁹⁵

b. *Reforma política de 1990.* Sus principales características fueron:

i). Creación del Instituto Federal Electoral (IFE), como organismo autónomo, permanente con personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de la organización de los procesos electorales; integrar un nuevo registro federal de electores con la fotografía de cada ciudadano en empadronado; garantizar procesos electorales ordenados y pacíficos. En su estructura organizativa inicial el IFE contaba con un órgano colegiado que era el Consejo General integrado por representantes del Poder Legislativo, un presidente que era el Secretario de Gobernación, seis Consejeros Magistrados, Representantes propietarios y suplentes de los partidos políticos. Definía el proceso electoral, los mecanismos, los recursos y apelaciones.

ii) Instauración de la Cláusula de Gobernabilidad, esto es, al partido que obtuviese el mayor número de constancias de mayoría, se le otorgaban número de diputados para tener mayoría absoluta y a los partidos que lograsen cuando menos 35% de la votación nacional, se les asignaban dos diputados plurinominales en escala móvil, esto es, por cada 1% excedente del 35% de la votación nacional.

iii) Se estableció un sistema de financiamiento a los partidos basado en cuatro aspectos: a) por la votación electoral obtenida; b) el 10% por

³⁹³ D. O. F, 06 de abril de 1990.

³⁹⁴ D. O. F, 03 de septiembre de 1993 y D. O. F,

³⁹⁵ D. O. F, 20 de agosto de 1993 y D. O. F, 01 de julio de 1994

actividad electoral; reembolso de 50% de los gastos por actividad electoral y, d) 50% del total obtenido por dietas de los legisladores en la anterior Legislatura; adicionalmente se les eximió del pago de impuestos por la realización de rifas y sorteos, del ISR por la enajenación de inmuebles destinados a la realización de sus funciones y en actividades de difusión.³⁹⁶

c. Reformas electorales 1993 – 1994. En ese momento las adecuaciones jurídicas rigidizaron los ingresos de los partidos políticos y se incrementó la fiscalización. De éste momento data la inserción en la legislación electoral de:

- i). El Instituto Federal Electoral dejó de ser un órgano gubernamental y se convirtió en una entidad ciudadana. Sus Consejeros pasaron de 6 a 9 y fueron nominados de entre ciudadanos ajenos de alguna manera a los partidos políticos; a la vez que los similares en los niveles estatal y municipal, también cambiaron para convertirse en órganos ciudadanos, sin embargo la presidencia seguía a cargo del Secretario de Gobernación.
- ii). La prohibición expresa de que los partidos fuesen financiados con recursos provenientes de los poderes federales o estatales, gobiernos, fundaciones y organizaciones extranjeras, por asociaciones religiosas o ministros de culto.
- iii). Se incrementó el número de senadores de 64 a 128, mediante una fórmula de asignación de tres por mayoría relativa y uno por la primera minoría.
- iv). Se estableció como límite de representatividad por partido 315 Diputados Federales en la Cámara correspondiente.
- v). Fue creado el Tribunal Federal Electoral, como Sala de Segunda Instancia.
- vi). Supresión del procedimiento de autocalificación electoral para la conformación del Poder Legislativo en ambas cámaras, para que las elecciones fuesen calificadas por el Tribunal Federal Electoral.
- vii) Creación de la figura de observadores electorales nacionales y de visitantes extranjeros para conocer los pormenores de las elecciones *in situ*.

d. Reforma electoral de 1996. En este lapso, se fortaleció la autonomía institucional del IFE con las medidas siguientes:

³⁹⁶ D. O. F, 15 de agosto de 1990

- i). Se concede autonomía plena al IFE al suprimirse la presencia del Secretario de Gobernación del Consejo General y se eligieron personas ajenas al gobierno para Director General para la Secretaría General que se fundieron en uno solo como Secretario Ejecutivo.
- ii). Nuevamente se modifica la composición de la Cámara de Diputados, para que ningún partido político pudiese tener más de 300 Diputados por los principios de mayoría relativa y de representación.
- iii) En la composición de la Cámara de Senadores sucedió lo propio al pasar de 4 a tres Senadores, para que dos fuesen por el principio de mayoría relativa, uno por la primera minoría electoral y 32 de representación proporcional en una circunscripción nacional.
- iv) El concepto de representación política de un partido elevó su calificación a 2% de la votación nacional.
- v). la Ley otorgó la creación de la figura de Asociaciones y Agrupaciones Políticas.
- vi). Se estableció una nueva fórmula para calcular el monto de subvención a los partidos políticos, y se crearon candados a la participación económica y donativos privados o externos.
- vii). La ley fijó los topes económicos de campaña.
- viii). El Tribunal Federal Electoral pasó de ser un órgano temporal a permanente y se convirtió en Sala Superior con 5 Salas Regionales a nivel nacional, a la vez que pasó a depender del Poder Judicial de la Federación.
- ix). Se ampliaron las facultades del Tribunal para calificar, además de las elecciones de Diputados Federales y Senadores la del Presidente de la República.
- x). El nombramiento de los Magistrados del TRIFE, pasó a ser competencia de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

xi). Por ley se estableció el sistema de impugnación electoral para proteger el principio de constitucionalidad de los comicios.³⁹⁷

c.Reforma electoral de 2005 – 2006. Los aspectos fundamentales de esta reforma fueron: la inclusión de la equidad de género en la postulación de candidatos en que máximo el 70% podrían ser varones y el voto de los mexicanos en el extranjero.

d.Reforma electoral 2008. En dicho año se promulgó un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que introdujo una serie de cambios relacionados hacia una mayor fiscalización, el ahorro de recursos, los tiempos de campañas y la relación con los medios de comunicación, así como el derecho a la información. En específico las principales modalidades son:

- i). En materia de recursos financieros para las campañas políticas, se limitan tanto para los procesos electorales como para los partidos.
- ii) Las facultades del IFE en materia de fiscalización se amplían notablemente sobre los recursos destinados a los partidos los procesos electorales, a la vez que hay un avance para transparentar los fondos y la penalización, tratándose de recursos mal habidos.
- iii). Surge la Contraloría del IFE facultada para revisar y auditar los recursos financieros, donaciones y actividades de los partidos, los gastos de campañas y el nombramiento del contralor es a propuesta de las instituciones académicas del país.
- iv). Las finanzas de los partidos políticos dejan de tener la prerrogativa del secreto bancario fiduciario y fiscal
- v). En materia de publicidad, divulgación y relación con los medios de comunicación, se establece el libre acceso de precandidatos y candidatos a los medios electrónicos en tiempos oficiales y fiscales; se limita la

³⁹⁷ D. O. F, 22 de noviembre de 1996

propaganda en medios masivos y se establece una correlación entre medios – ciudadanos – partidos – candidatos.

- vi). Establece la censura sobre aspectos de la vida privada de precandidatos y candidatos, personas o partidos políticos.
- vii). Cancela el culto a la imagen pública mediante efectos propagandísticos, mediante la prohibición de acciones de los gobernantes, su difusión mencionando su nombre, imagen o voz durante los procesos electorales en los tres órdenes de gobierno.
- viii). Establece calendarios para campañas y prohíbe la realización de éstas, en forma adelantada.
- ix). Disminuye la duración de las campañas políticas a 90 días para Presidente de la República y 60 para Diputados Federales
- x). Determina la homogenización de fechas para la realización simultánea de elecciones municipales, delegacionales y para los Congresos Estatales con el fin de abaratar costos.
- xi). Escalona el nombramiento de los Consejeros Electorales del IFE.
- xii) Eleva la tasa de votación obtenida por los partidos para conservar su registro a 2%.³⁹⁸

c. *Reforma político - electoral 2011 – 2014.* Durante los últimos años, se ha dado una regresión a algunos de los principios más importantes que delinearon el Movimiento Armado de 1910, cuyas aspiraciones culminaron en la Constitución de 1917. Uno de ellos fue derogar el de la No Reección. Si bien las reformas se aprobaron en 2011, fue hasta 2014 cuando fueron promulgadas. Originalmente el Senado dio entrada a una iniciativa para modificación de los artículos 35, 71 y 73, que no sufrieron cambios de fondo, pero en el transcurso de las discusiones se incluyó la reforma a otros artículos que si cambiaron la faz del sistema político

³⁹⁸ D. O. F. 14 de enero de 2008

nacional, pues se modificó el artículo 115 que posibilita la reelección para un período inmediato de los Presidentes Municipales. En ese orden, la ola reeleccionista impulsó el cambio legislativo para permitir a los Diputados Federales y Senadores tal beneficio. Asimismo, se realizó una adecuación al artículo 83 para cambiar la fecha de toma de protesta del Presidente de la República, al 1º de octubre después de casi un siglo en que la fecha para el cambio del Poder Ejecutivo fuese el 1º de diciembre. También el artículo 84 sufrió una reforma para que en caso de ausencia del Presidente de la República, el Secretario de Gobernación asuma la titularidad temporal del Ejecutivo Federal. Con ello, se intentó suplir el vacío legal existente en el Texto Fundamental. Otras adecuaciones fueron hechas al artículo 89 para cambiar la denominación de Procurador General a Fiscal General de la República³⁹⁹ así como con respecto al nombramiento de los Secretarios de Hacienda y Crédito Público y de Relaciones Exteriores en el caso de gobiernos de coalición, esto es, en aquellos donde un solo partido no fuese mayoría absoluta.⁴⁰⁰ Con ello, se homologa el sistema mexicano al de los Estados Unidos cuyo modelo fue uno de los compromisos planteados por los organismos financieros internacionales.

Otra transformación fue en el IFE, que se convierte en Instituto Nacional de Electores y las modificaciones a las fracciones VIII, IX y X del artículo 99 de la Carta Magna referentes al Tribunal Federal Electoral. Con arreglo a todo ello, también se dieron reformas a los artículos 41, 59, 60, 61, 73, 99, 100, 111, 112, 114 que colateralmente requirieron de adecuarse a la nueva realidad.⁴⁰¹

En 2014, el tema electoral ocupa uno de los primeros planos en la atención de partidos y grupos políticos. La pretendida reforma política, plantea una partición del Código Federal de Instituciones y Procesos Políticos en dos nuevos ordenamientos: las leyes de Medios de Impugnación y la Orgánica del Poder Judicial Federal. Con dichas modificaciones, se busca acotar la injerencia de los Gobernadores en las elecciones estatales, establecer más control sobre los gastos

³⁹⁹ Fracción XI del artículo 89 Constitucional

⁴⁰⁰ Fracción II del artículo 89 Constitucional

⁴⁰¹ Modificaciones todas publicadas en el **D. O. F.**, 10 de febrero de 2014

de campaña, así como la desviación de recursos financieros con fines de proselitismo electoral.

En ese orden, se amplían las facultades del Instituto Nacional de Elecciones (INE), para delegar algunas funciones en los Institutos Locales Electorales, la centralización en la fiscalización de los recursos, que se extiende aún más al poner coto al reglamentar el uso de fondos privados, públicos a los que accedan los candidatos, precandidatos y partidos políticos.

Las sanciones previstas en la nueva legislación, contemplan que cuando sean cometidos diversos delitos por servidores públicos sean reprendidos conforme a las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas

Desde otro ángulo, la reforma contempla también un redimensionamiento que suprime varios tipos de propaganda electoral; establece la obligación del debate candidatos presidenciales. Establece un marco legal para que los concesionarios de radio y televisión, se obliguen a transmitir los mensajes emitidos por el INE y deberán cumplir contra los tiempos del Estado, cuando menos 48 minutos diarios, a la vez que el INE regulará el monitoreo en radio y televisión para el cumplimiento de las restricciones en materia de propaganda y publicidad, se incorpora la entrega de materiales para su difusión con fines electorales por medios electrónicos y podrán emitir recomendaciones a los grupos corporativos de medios de comunicación electrónica sobre los lineamientos que apruebe respecto de la información electoral.

La novísima legislación electoral es más bien restrictiva, apunta al fortalecimiento de partidos políticos que en el ambiente popular y ante los electores, han caído en el descrédito. Muestra de ello, es la rigidez plasmada para las candidaturas independientes. Si bien no es soslayado el tema, eleva las restricciones que conllevan en forma implícita los requisitos para el registro de tales candidaturas, por ejemplo, las 780 mil firmas de electores distribuidos en cuando menos 17 entidades federativas, para quien opte por ser candidato presidencial. Esta cifra es francamente inaudita si se compara con las de requisitos incorporados en la misma ley para candidatos y partidos, pues tal cifra significa el 1% de la lista nominal del Registro Nacional de Electores y es superior en cuatro tantos a la que

se requiere para la obtención de registro de un nuevo partido. En el caso de los Senadores, se requiere cuando menos el 2% de firmas del padrón electoral del Estado y para Diputados Federales el 2% del padrón del Distrito por el que desea contender. En franca inequidad, se les niega el acceso a radio y televisión durante la etapa de proselitismo, a la vez que el calendario para obtener las 780 mil firmas se constriñe a 120 días para aspirantes a la Presidencia de la República; 90 días para candidatos independientes al Senado y 60 para quienes aspiren a una diputación federal.⁴⁰²

Con estas reformas, el contexto del presidencialismo mexicano cambió y se establecen nuevos contrapesos que fraccionan la unidad de mando.

3.6 Reforma Laboral

La modificación jurídica realizada en el tema laboral, es una reestructuración para facilitar la contratación y alinear la legislación al escenario internacional, sobre todo de los Estados Unidos. Si bien el derecho de huelga no se derogó, como tampoco algunas prestaciones, si en cambio hubo modificaciones trascendentes en materia sindical, en cuanto a la duración de los juicios laborales, las condiciones generales de trabajo para mujeres y menores. Si bien, al artículo 123 de la Constitución no se modificó, la Ley Federal del Trabajo fue modificada de tal manera que algunos artículos fueron derogados, otros modificados y adicionados con aspectos inexistentes en el ordenamiento promulgado en 1970.

Entre las principales modalidades de la reforma incluyen:

- i) Contrato por temporada, de capacitación inicial y de prueba.
- ii) Periodos de prueba hasta por 30 días para trabajadores en general y hasta por 60 días para personal de confianza.
- iii) Legalización del *outsourcing*, con la obligación para la empresa contratante de los servicios de tercerización, verificar el cumplimiento de

⁴⁰² Cámara De Senadores, *Diario de Debates*. Sesión del 13 de mayo de 2014. Versión Estenográfica.

deberes laborales en la compañía prestadora de servicio. La compañía que recibe servicios de tercerización es solidariamente responsable.

iv) El aviso de rescisión (aviso de despido justificado), podrá entregarse directamente ante la Junta de Conciliación y Arbitraje. Si el patrón lo prefiere, podrá dar aviso del despido justificado al trabajador de manera personal o por correo certificado.

v) Obligación del patrón a avisar al acreedor alimentario y al Juez, la separación del trabajador deudor alimentista.

vi) Incorporación de un capítulo especial sobre productividad, ligado a la formación y capacitación, fortaleciendo el sistema de competencias, creando el Comité Nacional de la Productividad.

vii) Obligatoriedad del patrón para incorporar al trabajador al INFONACOT;

viii) Licencia de paternidad hasta por 3 días a trabajadores del sexo masculino para atender asuntos de sus hijos;

ix) Modificación del calendario de licencia pre y pos natal, establecimiento de un ésta para adopción de un hijo hasta por seis semanas y ampliación del lapso de lactancia hasta por 6 meses.

x) El trabajo de menores incorpora las disposiciones y normas emitidas por convenciones internacionales.

xi) El concepto de trabajo a domicilio incorpora el concepto del que se realiza a través de medios electrónicos y comunicación.

xii) Se eleva a día y medio el descanso obligatorio para personal doméstico y se incorpora una regulación específica para trabajadores en el sector de la minería, en especial la referente a la extracción de carbón

xiii) En materia de litigios laborales, el cambio fundamental es la limitación de los salarios caídos a 12 meses calendario como máximo y si por razón del proceso sobrepasa dicho período, los salarios caídos adicionales serán de sólo 2% sobre el equivalente a 15 meses;

xiv) Se establecen sanciones para los abogados y servidores públicos que alarguen injustificadamente el desahogo de los juicios laborales

- xv) Reconocimiento de la nómina electrónica para efectos legales y jurídicos,
- xvi) Definición de un novedoso mecanismo para actualizar la tabla de enfermedades del trabajo y valuación de las incapacidades permanentes y estipula provisiones sanitarias en caso de emergencias sanitarias.
- xvii) Obligación de los sindicatos para rendir cuentas de las cuotas que reciben.
- xviii) Modificación del procedimiento para el reconocimiento de una organización sindical ya hacerlo más expedito y las modificaciones legales fortalecen al autonomía sindical al prohibir injerencias ajenas.

Entre las disposiciones que han ocasionado mayor controversia y atención, es la inestabilidad laboral que generará someter al trabajador a prueba, evaluación y arbitraje para condicionar su permanencia y relación laboral (patrono-empleado) a la que será sometido, que nada tiene que ver con la capacitación para mejorar en el desempeño de sus funciones, Otro aspecto controvertido es la intervención del Estado en la autonomía de los sindicatos, a la vez que derogar como causal del derecho de huelga, la exigencia de los trabajadores para solicitar aumentos salariales y reivindicaciones laborales, protestar por tratos injusto y la limitación a 60 días, son calificadas como contradicciones profundas contrarias al espíritu original de reivindicación social inserto en el texto original del artículo 123.

3.7 Reforma energética

Postergada por dos décadas desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, satanizada por unos, esperada por otros, la llamada reforma energética se interpreta más como la liberación jurídica que impedía la inversión extranjera en asuntos estratégicos como la exploración, explotación y refinación de hidrocarburos y de gas natural, así como en lo referente a energía eléctrica.

Para ello, fue menester realizar una reforma en los artículos 25, 27 y 28 del propio Texto Fundamental, que han derivado en una serie de discusiones y

presiones cuyo resultado ha sido la postergación en la aprobación de las llamadas leyes secundarias.

a. *Reforma del artículo 25 constitucional.* En el texto reformado de este artículo se inserta un nuevo concepto, el de las *empresas productivas del Estado*, identificadas como aquellas de orden estratégico cuya importancia implica que el gobierno federal sea quien las tenga bajo su responsabilidad en forma exclusiva por formar parte del patrimonio de la nación.. En el artículo tercero transitorio, en relación con el numeral constitucional en análisis, se determina que tanto Petróleos Mexicanos como la Comisión Federal de Electricidad se encuentran en esta calidad de empresas productivas, las cuales para entrar en dicha categoría deben cumplir con varios elementos distintivos como:

i) Su objeto debe ser la creación de valor económico e incrementar los ingresos de la Nación, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental

ii) Diseñar un sistema de presupuestación especial y estar sujetas al balance financiero y al techo de servicios personales que el Congreso de la Unión apruebe. Su régimen de remuneraciones será distinto del previsto en el artículo 127 de la Constitución

iii) Efectuar las acciones para que tanto su organización, como su administración y estructura corporativa sean acordes con los estándares internacionales en cuanto a mejores prácticas, con lo cual se garantice su autonomía técnica y de gestión, así como un régimen especial de contratación para la obtención de los mejores resultados de sus actividades

iv) En el plano de sus operaciones financieras, existirá la obligación de coordinarse con el Ejecutivo Federal para que su financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo de financiamiento del resto del sector público o bien, contribuyan a reducir las fuentes de financiamiento del mismo.

v) Establecer un régimen transparente en materia de adquisiciones, arrendamientos, obras públicas, servicios, deuda pública, responsabilidades

administrativas y demás que se requieran para la eficaz realización de su objeto, de forma que les permita competir con eficacia en su industria o actividad.⁴⁰³

b. *Reforma del artículo 27 constitucional.* El tema fundamental de esa reforma es la liberación de la restricción incorporada en 1960, respecto de los llamados contratos riesgo, que prohibía la utilización de contratos para la extracción de hidrocarburos del subsuelo. Aun cuando la nueva enmienda no altera la propiedad de la Nación sobre los hidrocarburos y mantiene la prohibición de otorgar concesiones que confieran derechos sobre recursos naturales a particulares, permiten la entrada de inversionistas extranjeros en la exploración y extracción de hidrocarburos a cambio de pagos en función de los recursos obtenidos.⁴⁰⁴

c. *Reforma del artículo 28 constitucional.* La modificación realizada suprimió a la petroquímica básica de la clasificación de las ramas estratégicas marcadas, establece con claridad qué áreas estratégicas no constituyen monopolio, a la vez que permite que después de la extracción, sea posible para particulares su participación mediante esquemas regulados en el transporte, conducción de gas natural e hidrocarburos y derivados tanto de refinados como de la industria petroquímica mediante permisos que se otorguen en los términos que establezca la legislación secundaria. Asimismo, determina la creación de un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el Banco de México, cuyo objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 de la Constitución, con excepción de los impuestos. Adicionalmente, establécela creación de dos órganos reguladores denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía.

El cambio jurídico - estructural impacta directamente en el modelo funcional y organizativo de Petróleos Mexicanos (PEMEX), que se reestructura en dos divisiones: Exploración y Producción, y Transformación Industrial, a la vez que se

⁴⁰³ D. O. F, 05 de junio de 2013,

⁴⁰⁴ D. O. F, 20 de diciembre de 2013

transforman los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, además de instaurar una política de fomento a las compras de proveedores nacionales del sector hidrocarburos.

En materia de energía eléctrica, el cambio estructural consiste en que el Estado deja de ser el único autorizado para la generación de este energético, y permite que los particulares compitan en esta rama, así como la exclusividad de transmitir y distribuir la energía como un servicio público indispensable.

Tal medida fue justificada con el argumento de que es indispensable reducir costos y elevar la productividad y eficiencia del sistema eléctrico, y para disminuir las tarifas eléctricas. Otro aspecto de que inserta la modificación constitucional es el concepto de energías renovables, en que los particulares estarán comprometidos a generar “energías limpias” es decir utilizar otras fuentes que no provengan de hidrocarburos y sea factible disminuir la contaminación.

3.8 Liberación de las Telecomunicaciones

El proceso de liberación de las telecomunicaciones, ha sido uno de los más dinámicos, tal vez tanto como el de la reforma política. Se inició en la década de los 90 con el Acuerdo Presidencial mediante el cual se liberó y abrió al mercado sin el requisito de la autorización previa para instalar telex, telefax, conmutadores, equipos multilínea, bases de banda civil, estaciones terrenas para la recepción de señal de televisión y equipos terminales.⁴⁰⁵

En ese orden el gobierno federal, emitió un reglamento sobre telecomunicaciones que, entre otros aspectos relevantes determinó los compromisos de expansión de Teléfonos de México, S. A., reguló tarifas de precios tope, determinó las relaciones ente Teléfonos de México y otras proveedoras de telecomunicaciones para efectos de interconexión de servicios, permitió que las empresas de transmisión de señales incluidas las telefónicas, pudiesen ser conducidas por las redes salvo las de radio y televisión, instituyó normas técnicas

⁴⁰⁵ D. O. F, 21 de diciembre de 1989

para la homologación de equipos y liberó el mercado de larga distancia internacional a la competencia, pero con fecha a 1996.⁴⁰⁶

Con la privatización de Teléfonos de México en 1990, el gobierno federal dejó de tener injerencia en las telecomunicaciones y paso a ser entidad reguladora del mercado.

a. *Reforma constitucional de 1995.* Mediante una reforma al artículo 28 constitucional, fue posible liberar el control monopólico ejercido por el gobierno federal en materia de transmisión de ondas satelitales, al reclasificar las telecomunicaciones como rama prioritaria en vez de estratégica con lo que abrió las puertas para el inicio de la telefonía celular, las telecomunicaciones por internet, con proveedores privados del servicio.⁴⁰⁷

b. *Ley Federal de Telecomunicaciones.* Con motivo de la reforma constitucional, la Ley Federal de Telecomunicaciones tuvo como objeto legalizar la inversión privada en una rama económica en la que el Estado mexicano había mantenido un control casi absoluto que impedía la participación de los particulares. Partió del concepto que al Estado, en su calidad de rector de la economía y promotor del desarrollo, le corresponde determinar las condiciones para la concurrencia de la iniciativa e inversión de los particulares, bajo un marco regulatorio claro y seguro, para promover la apertura de los mercados y la competencia abierta en la búsqueda de mercados con libertad para operar los servicios en telecomunicaciones. Debe el Estado también, fortalecer la soberanía y seguridad nacional, y una adecuada promoción de la cobertura social, mediante el aprovechamiento del avance tecnológico de las telecomunicaciones. Entre las modalidades de mayor importancia destacan:

- i) Creación de un registro de telecomunicaciones;
- ii) Establece la facultad de la COFETEL para imponer obligaciones en cuanto a tarifas, calidad e información a aquel concesionario que sea declarado

⁴⁰⁶ D. O. F, 12 de diciembre de 1990

⁴⁰⁷ D. O. F, 15 de mayo 1995

agente económico con poder sustancial en algún mercado de las telecomunicaciones;

iii) Determina la liberación en favor del sector privado a la transmisión, prestación y cobro por el uso y operación de servicios satelitales;

iv) Favorece la libre competencia entre los prestadores de los servicios de telecomunicaciones;

v) Define procedimientos para la concesión de servicios.

c. *Reforma de 2006.* Denominada en la opinión pública como *Ley Televisa*, ha sido una controvertida modificación legal a las leyes Federal de Telecomunicaciones y la Federal de Radio y Televisión, mediante la cual se autorizó la desregulación que pesaba desde la década anterior para liberar el manejo y operación del llamado espectro digital sin cargo ni pago de impuestos con lo que se liberó en beneficio de las televisoras privadas el uso de un bien público como lo es dicho espectro digital que es un bien de la nación.⁴⁰⁸

d. *Licitación 21.* En 2009, el gobierno federal a través de la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL) y la Comisión Federal de Competencia (CFC), emitió una licitación para explotar la banda del llamado espectro electromagnético, mediante la concesión del uso de una frecuencia de 270 *megahertz* en la banda de 1.7 gigahercios para las nueve regiones en las que se divide el país, como un adelanto tecnológico para la telefonía celular, con un período de 20 años. A través de este proceso, el gobierno concesionaría el uso de 270 *megahertz* en la banda 1.7 gigahercios durante 20 años, para servicios de telefonía móvil en las 9 regiones en que se divide el país. Tal acto fue controvertido y cuestionado, debido a que el fallo de tal licitación favoreció al consorcio Televisa – Nextel, que se disolvió en menos de tres meses.

Reforma Constitucional de 2013. Probablemente es la adecuación legal de mayor calado por las consecuencias y posibilidades que implica. Se inició con una enmienda a los artículos 6 para regular el derecho a la información y la protección de datos personales, consistente esto último en garantizar la inclusión de la población a la sociedad de la información y del conocimiento y su acceso a las

⁴⁰⁸ D. O. F, 11 de abril de 2006

tecnologías de la información y los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, siendo éstos prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, acceso libre y continuidad, para determinar que los ataques a la vida privada son una limitación a la libertad de difusión. La reforma al artículo 7 de la Carta Magna para consagrar la inviolabilidad del derecho a expresar y difundir por cualquier medio las ideas, opiniones e información; los artículos 27 y 28. Éste último con el objeto de crear una Comisión Federal de Competencia Económica y facultar al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), para otorgar y, en su caso revocar concesiones de radiodifusión y telecomunicaciones en cualquier forma, a la vez que establece el procedimiento de impugnación mediante amparo indirecto. Tal reforma incluye el artículo 73 mediante la cual se aumenta la facultad del Congreso para dictar leyes en materia de tecnologías de la información, comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones incluidas la banda ancha e internet, además de suprimir la facultad de la Comisión Permanente para ratificar los nombramientos del IFT. Asimismo, insertó una modificación en el artículo 94, para que el consejo de la Judicatura Federal determine, la división territorial, circunscripción de los juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito competentes para conocer y resolver sobre asuntos y controversias en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones. En los artículos transitorios del Decreto correspondiente, se establece la facultad para el Congreso de la Unión con el fin de efectuar las adecuaciones correspondientes al marco jurídico y el ordenamiento legal sobre el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y las redes de telecomunicaciones; que se permite la inversión extranjera directa hasta el cien por ciento en telecomunicaciones y comunicaciones vía satélite y hasta el cuarenta y nueve por ciento en radiodifusión, así como el otorgamiento de facultades al Ejecutivo Federal para establecer política de inclusión digital.⁴⁰⁹

e. *Reforma sobre el Instituto Federal de Telecomunicaciones.* A partir de la reforma constitucional que determina la creación de tal Instituto, se le otorga la calidad de órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo

⁴⁰⁹ D. O. F, 11 de junio de 2013

objeto es el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales. En ese orden, se define como la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, con lo cual queda facultado para otorgar concesiones y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de tales límites.⁴¹⁰

Las adecuaciones legales descritas —algunas aun inconclusas— constituyen la transformación legal que justifica y da marco a la instauración del modelo neoliberal, ajeno a los intereses nacionales, estructurado más en la dependencia económica que en un canal de desarrollo económico para la nación. Las consecuencias de este nuevo orden legal serán una mayor dependencia pero sin las armas de defensa necesarias para sostener un modelo soberano y nacionalista.

3.9 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

Durante décadas, el proteccionismo estuvo definido por la política de comercio exterior, cuyo objeto se ligaba con el estado de la balanza de pagos, esto es, durante las épocas de escasez de divisas, se establecían medidas para sobreregular y aun prohibir algunas importaciones. Como ejemplo de ello, pueden mencionarse la creación de los permisos previos a la importación de bienes (1947),

⁴¹⁰ Ídem

así como la ampliación de los mismos durante períodos de alta inflación y devaluación de la moneda como en 1954 y 1975, a la vez que en 1982 el gobierno nuevamente utilizó tal estrategia de detener las importaciones lo cual ocasionó un doble conflicto pues además de la paralización de procesos, la salida de divisas fue imparable.⁴¹¹

De pronto, la inercia de la protección sobre la planta industrial, mostró las deficiencias y la ineficiencia de una parte importante del aparato productivo nacional, caracterizado por elevados costos, incapacidad competitiva a nivel internacional, donde las escalas de producción no podrían competir y aún menos abastecer en cantidad y oportunidad los requerimientos de exportación.

El subdesarrollo tecnológico, la incipiente capacidad de investigación, así como el proteccionismo legal sobre el trabajo, constituyeron factores que prevalecen para evitar un despegue económico y aprovechar los escasos nichos de oportunidad que planeó la apertura comercial.

El cambio del modelo económico, inserto en el Plan Nacional de Desarrollo 1983- 1988, incluyó la apertura comercial con el exterior, páralo cual se ejecutaron una serie de medidas tendientes al fortalecimiento de las exportaciones a través de la reorientación de subsidios para incrementar la producción, promover la creación de cadenas productivas, nuevas líneas de producción, mecanismo de comercialización eficiente, asegurar regularidad en el abasto de productos de exportación y el establecimiento de sistemas automatizados alineados con las reglas del comercio internacional.⁴¹²

La política en materia de comercio exterior, vivió un impulso inusitado entre 1986 – 1988 que se sintetiza en la suscripción gubernamental de las medidas cuya relación sintética se enuncia a continuación:

⁴¹¹ Jaime, Edna y Barrón, Luis. Coordinadores, *Lo hecho en México. Empresas mexicanas y apertura comercial*. Editorial Cal y Arena. México, 1992, p. 52

⁴¹² Secretaría De Comercio Y Fomento Industrial. *Apertura Comercial y Modernización Industrial*. Fondo de Cultura Económica, México, 1988, pp. 82 – 85

- a. la promulgación de la Ley de Comercio Exterior generó un sistema que reguló los permisos de importación y exportación, la política comercial, la modernización del sistema arancelario;
- b. la implantaron de las cuotas compensatorias;
- c. la creación de normas y procedimientos con tiempos y movimientos para la gestión de las operaciones de importación y exportación;
- d. la creación del Sistema de Información Comercial;
- e. la institucionalización del procedimiento para el combate de prácticas desleales;
- f. la desgravación de las importaciones. Los impuestos correspondientes descendieron de 35 a 20, 15, 10, 5% y tasa cero, a la vez que se derogó el impuesto adicional de 5% a las importaciones;
- g. la promulgación de precios oficiales para combatir el *dumping*, la subfacturación y otras prácticas desleales;
- h. el surgimiento del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, ya referido anteriormente.⁴¹³

En materia de comercio exterior, el evento de mayor trascendencia, que marcó el inicio de la globalización fue la incorporación de México al *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) en 1986. El protocolo de adhesión a dicho Acuerdo internacional obligó al país a adoptar varios principios:

- i) Comercio indiscriminado, sin trabas y con procesos de introducción fáciles y expeditos;
- ii) Disminución de aranceles;
- iii) Introducción de procedimientos de consulta entre los particulares y el gobierno;
- iv) Un cambio en el rol del gobierno para dejar de ser autoridad y convertirse en un facilitador y servir como centro de negociación.

⁴¹³ Ibidem, pp. 78- 84

- v) Estructurar una organización horizontal en la que influyen la balanza de pagos, la disminución de aranceles, la facilitación aduanera, la sanción por prácticas desleales, las restricciones para productos agrícolas, la liberación de los permisos de importación, liberación de la industria automotriz, de productos cinematográficos compras del sector público e incentivos a la exportación.⁴¹⁴

Como consecuencia de tales compromisos, el gobierno mexicano introdujo una serie de adecuaciones y mecanismos a través de medidas, procedimientos, sistematización y acoplamiento a la reducción de aranceles, el fortalecimiento del comercio libre basado en el principio de reciprocidad, la facilitación de las ofertas de productos nacionales y extranjeros, así como la facilitación de procesos, a través de la desregulación de los trámites para facilitar las importaciones, abrir el mercado nacional y diseñar esquemas mediante los cuales la industria nacional pudiese ser más competitiva.⁴¹⁵

En 1987, el nivel de protección arancelaria alcanzaba en México una quinta parte (22%) de lo que representaba en 1982 y al finalizar 1988 se redujo a 11%, lo cual fue una muestra palpable de la decisión política del gobierno mexicano de aperturar la economía y el comercio. Tal porcentaje era mucho menor que la exigencia para los países suscriptores del GATT (30%), pero la liberación traspuso las fronteras de lo estrictamente comercial, pues desde 1985 el gobierno federal firmó con el de los Estados Unidos un Acuerdo de Entendimiento sobre Compensación de Impuestos con dicha nación para cualquier producto estadounidense,⁴¹⁶ por lo que los fabricantes estadounidenses podrían solicitar subsidios en caso de productos introducidos en su mercado que pudiesen ser nocivos para la producción interna en ese país, situación sobre la que México no tenía legislación similar y constituyó un acto injusto, unilateral, nocivo para la industria nacional.

⁴¹⁴ Malpica De La Madrid, Luis, *Qué es el GATT?* 4ª Edición. México, 1986, pp. 16- 20 y 31 - 50

⁴¹⁵ Jaime, Edna y Barrón, Luis, vid nota 411, op., cit, pp. 82 – 87

⁴¹⁶ Este procedimiento denomina *la prueba de daño*

Durante 1987 se firmó otro Acuerdo Bilateral México – Estados Unidos, mediante el cual se fijaron diversas normas para dirimir casos de diferencias comerciales, mediante la definición de los términos de referencia, el compromiso de México para no crear barreras arancelarias, la relación entre ingresos por exportación y el pago por el servicio de la deuda externa; protección para la inversión extranjera en el país; protección a los derechos de autor y un capítulo sobre los problemas en materia fronteriza; el establecimiento de un mecanismo consultivo de discusión y solución de diferencias en el comercio bilateral, el trato comercial sobre productos agrícolas y manufactureros transferencias de tecnología, inversiones, intercambio de información en el sector servicios

El paso de una economía relativamente cerrada, la apertura comercial en el exterior, así como la adaptación a ello, produjo al interior del país casi un cataclismo.

Hacia 1986, la retracción de las importaciones de bienes en general fueron significativas, situación que se revirtió entre 1987 – 1988 en que la apertura comercial fue determinante para la entrada de bienes intermedios que desplazaron en mucho a los producidos en México. Ejemplo de ello fueron las refacciones automotrices, el calzado, especialmente los elaborados con materiales sintéticos, el vestido, manufacturas diversas e insumos industriales.

Otro campo que impacto fuertemente fue la transferencia tecnológica, especialmente los bienes para informática, telecomunicaciones, electrodomésticos, así como bienes suntuarios que en poco enriquecieron el desarrollo de la industria nacional, que sufrió serios descalabros y muchas factorías tuvieron que cerrar y elevar la tasa del desempleo abierto, a la vez que todo ello impulsó un cambio en los patrones de consumo

México no se encontraba preparado para un cambio radical de profunda magnitud, en la medida que los niveles de competitividad, los precios, la libre exportación de mercancías fueron procesos cuya velocidad de implantación fue desfasada en función de la adaptabilidad y condiciones locales, pues para emerger a los mercados internacionales es indispensable lograr varios requisitos):

- a) *Escalas de producción y tecnología competentes con las necesidades, demanda y expectativas de los mercados internacionales...*
- b) *Especialización de la producción focalizada a la rentabilidad económica...*
- c) *Diversificación de las exportaciones y crecimiento de las factorías exportadora...*
- d) *Adopción y adaptación de tecnologías para modernizar y dar velocidad a los procesos productivos....*
- e) *Combinación congruente de los factores de producción...*
- f) *Diseño de rutas de comercialización baratas y fluidas en términos de desplazamiento de bienes y servicios*
- g) *Diversificación de la producción, precios, calidad compatible con los estándares internacionales y precios accesibles...⁴¹⁷*

Los principales problemas que enfrentó la apertura comercial, no tuvo una política clara del gobierno hacia las empresas. El financiamiento fue deficiente, pero podrían mencionarse que las fallas primordiales se dieron en cuanto a varios indicadores como la falta de profesionalización de la función gerencial los estudios de tendencia y orientación del mercado nacional y las expectativas y necesidades en los internacionales, el impacto tecnológico, la formación de recursos humanos calificados para las nuevas técnicas, la reorganización industrial, y otros factores como la productividad, los sistemas de costos y de distribución, así como la introducción de las tecnologías de la información que influyen directamente en el nivel de competitividad respecto de los mercados externos.

El proceso de desregulación económica seguido por México, registró su mayor impacto entre 1989 – 1994. La idea de alinear la legislación con los

⁴¹⁷ Jaime, Edna y Barrón, Luis vid nota 411, op., cit, pp. 38 y 39,

estándares internacionales, sobre todo de los Estados Unidos. Ello constituyó el preámbulo para la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. La idea rectora fue transformar el marco normativo, para que la legislación mexicana dejara de ser proteccionista, paternalista, patrimonialista y acorde al momento de globalización que se vivía en el mundo, además que siendo la nacional una economía con el interés de ser emergente, era indispensable acoplar y estandarizar procesos y crear circunstancias para la integración económica.

La visión estadounidense acerca del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en español; *North American Free Trade Agreement (NAFTA)* o bien *Acord de Libre-échange Nordaméricain (ALENA)* en francés, fue tan sólo la conclusión de un ideal largamente acariciado que no se inició en el siglo XX de la posguerra Fría, sino desde la visualización del ideal que se inició muy temprano en la historia estadounidense primero con el movimiento revolucionario previo a la Independencia de 1776, pues la llamada *Guerra del The*, en que las Colonias Inglesas reclamaban sus derechos respecto del the consumido, el cual era tratado como un artículo con impuestos dentro de los propios territorios británicos.

Al respecto, Hamilton en uno de sus escritos en *El Federalista*, describe la necesidad de fortalecer la Unión de las Colonias para mejorar las condiciones comerciales entre el nuevo y el viejo mundo. En ese sentido, previene sobre los peligros que devendrían y las barreras que surgirían al *comercio activo* si no se contara con una marina adecuada, puertos, con el fin de evitar que las potencias extranjeras monopolizaran las utilidades por el comercio internacional y cortar los ánimos para evitar el engrandecimiento comercial de los Estados de la Unión. Con ese ideal, se plasmaba que sólo estando unidos sería posible evitar la política nociva de para el progreso de América y desde entonces se hablaba ya de que: “*Con ciertas reglamentaciones prohibitivas, extendidas simultáneamente a todos los Estados, es posible que obliguemos a las naciones extranjeras a competir entre sí para obtener entrada a nuestros mercados...*”⁴¹⁸

⁴¹⁸ Hamilton, Madison y Jay. <<Ensayo XI>>. *El Federalista*. Fondo de Cultura Económica. 4ª Reimpresión México, 1974, pp. 44 y ss.

En ese orden, el pensamiento de los independentistas norteamericanos se enfocó que la transportación de las mercancías es un medio que encarece las mercancías de importación, puesto que si el traslado proveniente del país de origen es en su propia marina mercante, el costo es menor, pero en el caso de naciones sin relaciones comerciales, el costo de traslado se eleva notablemente y al encarecer los fletes el sobreprecio final lo paga el país consumidor.⁴¹⁹

Unos cuantos años más tarde, Thomas Jefferson definió para siempre el pilar teórico del comercio norteamericano al señalar que:

... la pequeña Confederación formada por las trece Colonias fuese el nido desde el cual toda la América, la del Norte y la del Sur ha de poblarse [...] En cuanto al comercio hay dos métodos 1. Mediante arreglo amistosos entre las diversas naciones con quienes existen restricciones semejantes; 2. A través de la acción separada de nuestros legislativos.

En vez de cargar al comercio con montones de leyes reguladoras, aranceles y prohibiciones, cabría liberarlo universalmente de cadenas si todo país pudiera producir aquello que por naturaleza está más adaptado producir, pudiendo cada uno intercambiar con otro, excedentes mutuos para necesidades mutuas. Se producirían entonces el máximo número de cosas que contribuyen a la vida y la felicidad humana; el número de individuos aumentaría y su condición sería mejorada...

Pero si en contra de nuestros deseos, alguna nación considerase más ventajoso para ella mantener su sistema de prohibiciones, aranceles y regulaciones, nos incumbe proteger a nuestros ciudadanos a su comercio y navegación, mediante prohibiciones, aranceles y

⁴¹⁹ Ídem

regulaciones contrarias. La navegación y el comercio libre no deben darse a cambio de restricciones y vejaciones...

Cuando una nación aplica aranceles altos a una de nuestras producciones, o las prohíbe por completo, puede ser adecuado que nosotros hagamos lo mismo con las suyas. Primero gravando y excluyendo las que traigan aquí y compitan con las nuestras del mismo tipo. Seleccionando luego las manufacturas que tomemos de ellos en mayor cantidad, y que más fácilmente podamos hacer por nosotros mismos u obtener de otros países, e imponiéndoles aranceles leves al comienzo, pero más y más severos al abrirse otros canales de suministro. Como tales aranceles producirán un estímulo indirecto a manufacturas domésticas del mismo tipo, ello induciría al fabricante mismo a venir a estos estados, donde una subsistencia más barata, leyes igualitarias y la venta de sus productos sin cargas, podría asegurar máximos beneficios a su competencia profesional e industriosidad..."⁴²⁰

Más adelante, la Doctrina Monroe⁴²¹ sintetizada en la frase “*América para los americanos*” impulsó la política de predominio que implantó la salida de las potencias europeas del destino de las naciones latinoamericanas, la conquista de territorios en demérito de las potencias extranjeras sobre todo España, y una política punitiva en materia de relaciones exteriores. En lo comercial esta política se reforzó con la Ley de 1842 mediante la cual se promulgó el llamado *Arancel de Protección*, que fue la continuidad de la doctrina proclamada por Jefferson, pero su autor Daniel Webster fue más allá cuando expresaba:

Ando en busca no de una ley que proteja a los capitalistas [...] sino de una ley que induzca a invertir sus capitales de suerte que utilicen y

⁴²⁰ Jefferson, Thomas, <<Informe sobre los privilegios y restricciones sobre el Comercio de los Estados Unidos de América en los países extranjeros>> **Autobiografía y otros escritos**. Editorial Tecnos, Madrid, 1987, pp. 330 y 331

⁴²¹ La Doctrina Monroe en realidad fue diseñada por John Quincy Adams y presentada por James Monroe en 1823

empleen trabajo norteamericano. [...] estoy a favor de medias de protección amplias, permanentes,[...] impuestos específicos y no contribuciones ad valorem; una discriminación justa en la que se tenga gran cuidado de no poner impuestos tan altos a la materia prima que resultemos muníficos para el fabricante extranjero y opresores para las nuestras..."⁴²²

Tal arancel, fue el origen del procedimiento de la *prueba de daño* y la devolución de impuestos por compensación de prácticas comerciales sobre productos subsidiados, importados cuya producción es subsidiada por sus respectivos gobiernos.

En adición a lo anterior, el factor de la competencia libre, basada en el principio de que prevalezca el más capaz, el más competitivo, de ahí la necesidad que en la vida y en los mercados fuese la ley del *laissez-faire*, la que impusiese el valor del trabajo, la permanencia en la vida y en los mercados. Esta teoría, conocida como *darwinismo social*, fue sustentada a finales del siglo XIX y adoptada como uno de los principios básicos del comercio libre y del neoliberalismo: que la competencia abierta, sea la que determine la prevalencia de productos, de trabajos, profesiones y de ventas de bienes y servicios en todos los ámbitos, que sean los más capaces.

Respecto de esta doctrina, los pobres, los necesitados, no son vistos como seres humanos sino como entes incapaces, a los que no hay que subsidiar ni ayudar, sino por el contrario, deben desaparecer porque limitan las oportunidades de los más capaces.

Suele afirmarse que en los Estados Unidos no hay clases sociales y ofende toda alusión a ellas... 'Los pobres', 'los débiles', 'los trabajadores' son expresiones que se emplean como si tuvieran un sentido preciso y bien comprendido. Se hacen estudios para tratar de presuntos derechos, injusticias y desgracias de ciertas clases

⁴²² Webster, Daniel, <<Defensa del Arancel de Protección>>, en Sigler, Jay A, *Antología del Pensamiento Conservador en los Estados Unidos*. Editores Asociados, México, 1972, pp. 132 y 133

sociales y todos los discursos y escritos del mismo género, versan en gran parte sobre la discusión e planes generales para satisfacer los deseos de la clase del pueblo que no han sido capaces de hacerlo por sí mismas. Estas clases a veces se hallan en situación de descontento, otras no. A veces, no saben ni son conscientes que carecen de algo hasta que 'los amigos de la humanidad' vienen a ofrecerles ayuda... A veces son gente descontenta y envidiosa, No consideran que sus realizaciones sean la medida de sus derechos...

Ahora bien, si hay grupos de gente que tienen derecho al esfuerzo y sacrificio de otros y si hay también parte del pueblo cuy labor y sacrificio puede ser reclamado con razón por esos grupos... Por otro lado, un hombre cuyo trabajo y sacrificio puede destinarse al mantenimiento de otro hombre en vez de dedicarse al suyo propio, no es un hombre libre y se acerca más a la condición del esclavo...

Los gobiernos que apoyan tales ideales son ineficaces, pues hay que eliminar los antiguos vicios del gobierno de clases que nos obstaculizan y derrotan los nuevos productos de una teoría de la peor clase. Veremos que todos los planes para producir igualdad... originan una nueva diferenciación basada en la peor distinción que pueda concebirse: la del derecho a reclamar y el recíproco deber de otorgar el esfuerzo de un hombre para satisfacer la necesidad de otro...

No es posible dar la definición de un 'hombre pobre'. Un indigente es una persona que no puede ganarse la vida, cuya capacidad productiva es deficiente, inferior a su consumo necesario y que, por lo mismo, no puede costear su existencia. Una sociedad humana necesita de la cooperación activa y de la energía productiva de todos los que la integran. Un hombre que está presente como consumidor, pero que no contribuye ni como propietario de la tierra, ni con trabajo, ni con capital a las tareas de la sociedad es una carga. ... Está fuera de las filas de los trabajadores y de los productores. La sociedad tiene que

*mantenerlo [...] Pero este no es el hombre pobre. Hombre pobre es un término elástico detrás del cual puede ocultarse un gran número de falacias sociales...*⁴²³

Estos mismos principios, deben adoptarse respecto de las empresas, los fabricantes, los comercios, en fin, toda la actividad económica, pues todo aquello que es improductivo, que no está sustentado en el capital o en el trabajo, representa una carga y los Estados no deben intentar establecer medidas para proteger aquello que no produce porque o bien es un lastre que a la larga traerá la ruina de ellos.⁴²⁴

Pero la ideología imperialista tuvo otros teóricos que influyeron notablemente tanto en la política expansionista, como en los mecanismos para lograrlo. En las postrimerías del siglo XIX las fronteras de los Estados Unidos no podían crecer más a lo ancho ni tampoco hacia el sur o el norte. Con tal razonamiento la expansión debía ser para “...*garantizar un suministro perpetuo de materias primas con lo que será posible el progreso constante de los Estados Unidos y de su sociedad...*”,⁴²⁵ por ello:

Conciliar eficiencia y libertad, lograr que el campo de la competencia se mantenga abierto, incluso mediante de la máxima fuerza militar para universalizar los ideales superiores de los pueblos anglosajones...

Ha llegado nuestro turno de participar en la lucha por los mercados extranjeros y, en apariencia como resultado de un aparente accidente en la bahía de La Habana, se ha abierto para nosotros el camino del destino en el Oriente...

⁴²³ Sumner, William Graham, <<*La Ley de la competencia*>>, en *Antología del Pensamiento Conservador en los Estados Unidos*. Editores Asociados, México, 1972op., cit, pp. 215 – 224

⁴²⁴ Ídem

⁴²⁵ Connan A., Charles, *The United States as World Power – Their Advantages in the Competition for Commercial Empire*, citado por OROZCO, José Luis, *Razón de Estado y Razón de Mercado. Teoría y Pragma de la Política Exterior Norteamericana*. Fondo de Cultura Económica. México, 1992, p. 136

*Al desafiar a las fuerzas organizadas del absolutismo, la democracia unida de América, hace suyo el viejo emblema de Massachusetts que busca con la espada la paz gentil bajo el escudo de la libertad...*⁴²⁶

Durante el siglo XX, un intento mayor por preservar la hegemonía política de los Estados Unidos sobre Latinoamérica, fue sin duda el *Acuerdo de las Américas*⁴²⁷ firmado por la totalidad de los países del hemisferio para garantizar la defensa y la seguridad en el área, después de la II Guerra Mundial. Si bien dicho Acuerdo originalmente concebido como un compromiso de defensa mutua en el continente americano, constituyó un antecedente de cooperación mutua, entendido como la posibilidad de intervenir en asuntos internos y garantizar sistemas afines a los intereses estadounidenses.

Estos apotegmas y principios, han servido de base a lo largo de la historia para sustentar la ideología imperialista de los Estados Unidos, así, en Tratado de Libre Comercio de América del Norte, fue una consecuencia del *Destino manifiesto* y del conservadurismo extremo con que se han visto las relaciones comerciales que en el fondo son las que definen la razón de ser de la política exterior norteamericana.

La ideología y visión aplicada desde los albores de la Independencia de las Trece Colonias, respecto del comercio libre, el conservadurismo, contrarios todos al socialismo en cualquiera de sus expresiones, por tanto, la reprobación intrínseca a las políticas de desarrollo seguidas por México y otros países, al término de la Guerra Fría determinó el siguiente gran objetivo que concluir el proceso en el que hubo que domeñar la soberanía de México, pero sobre todo la aparente independencia con la que varios de sus gobernantes se manejaron en franco reto a los intereses norteamericanos. Un cambio impensable durante la primera mitad del siglo XX, toda vez que estaba reciente el recuerdo de la invasión al puerto de Veracruz en 1914.

⁴²⁶ Ibidem, pp. 136 y 137

⁴²⁷ Conferencia de Río de Janeiro, 1947

Como contraparte de la visión de los Estados Unidos que sólo significó el cumplimiento de sus ideales hegemónicos e imperialistas de libre empresa, para México significó una vez más en menos de 15 años una salida para lograr el apoyo internacional y con ello evitar la moratoria de los pagos por el servicio de la entonces enorme deuda externa.

Había que conseguir un Acuerdo de dilación que permitiese al país evitar lo que se veía venir desde 1988, que se había repetido como crisis en 1982 – 83, Con tal limitación, el arreglo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), en 1989, constituyó un hito, toda vez que fue posible la aplicación de un programa en el que se reconoció por primera vez que era indispensable que el pago de la deuda fuese posible mediante la recuperación del crecimiento económico del país, sin seguir postergando las decisiones que tanto afectaron y empobrecieron a la población.⁴²⁸

Esto es, la enésima renegociación de la deuda externa tuvo un papel muy importante para hacer posible la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Originalmente se buscaba la suscripción de nuevas reglas en el comercio con los Estados Unidos, pero tal pretensión venía aparejada de una serie de cambios que debían instrumentarse, le primer problema era y sigue siendo resolver varios cuestionamientos: qué y cómo exportar más a los Estados Unidos, cómo lograr mejores prácticas, cómo transformar el aparato productivo nacional para aprovechar las necesidades del gran mercado interno de Norteamérica, pero sobre todo, había que innovar en la manera de hacer negocios, de lo contrario México perdería oportunidades de integrarse a los grandes bloques económicos entonces en ciernes.⁴²⁹

A lo largo de ocho Partes, 22 capítulos y 2 mil 206 artículos el TLCAN es no sólo un conjunto de reglas sino de definiciones que en el caso de México se

⁴²⁸ Salinas De Gortari, Carlos, México, un paso difícil a la modernidad. Plaza & Janés Editores. S.A., México, 2000, pp. 19 – 22

⁴²⁹ Ibidem, pp. 43 – 50

convirtieron en prohibiciones o bien cortapisas de distinta índole que vinieron a cimbrar procedimientos, formas y mecanismos contrarios a la tradición nacional.

En forma breve el contenido de dicho Tratado, en su capitulo incluye:

PARTE PRIMERA

1. *Aspectos generales.- objetivos; establecimiento de la zona libre; relación con otros Tratados Internacionales; relación con Tratados en materia ambiental y de conservación.*

2. *Definiciones Generales.*

PARTE SEGUNDA.- Del Comercio de bienes.

Trato Nacional y acceso a bienes de mercado- Ámbito de aplicación y extensión de las obligaciones.- Secc. A.- Trato nacional; Secc. B Aranceles.- Desgravación arancelario y restricciones a la devolución de aranceles; Secc. C.- Medidas no arancelarias; restricciones a la importación, marca de país de origen, vinos y licores, productos distintivos e impuestos a la exportación.- Secc. D.- Consultas.- Excepciones de grabación arancelaria; bienes reimportados; reparación y reconstrucción de embarcaciones; tasas para la importación de bienes de procesamiento de datos; de tubos de rayos catódicos para TV; para aparatos de redes locales.- Anexo 300 "A".- Comercio e inversión en el sector automotriz.- Anexo 300 "B".- Bienes de textiles y vestido Reglas de origen

3. *Procedimientos aduaneros.- Secc. A.- Certificación de origen. Secc B.- Administración y Aplicación. Secc. C.- Dictámenes anticipados. Secc. D.- Revisión e impugnación de las resoluciones de determinación de origen y de los dictámenes anticipados. Secc. E.- Reglamentaciones uniformes. Secc. F.- Cooperación*

4. *Energía y Petroquímica base.- Alcances y cobertura, restricciones a la importación; impuestos; otras medidas sobre*

exportación; medidas reguladoras en materia de energía; medidas de seguridad nacional; disposiciones misceláneas; definiciones.

5. *Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias.*

6. *Medidas de emergencia.- Medidas bilaterales; medidas globales; solución de controversias en casos de medidas de emergencia*

PARTE TERCERA.- Bienes y técnicas de consumo

7. *Medidas relativas a la normalización*

PARTE CUARTA.- Compras del Sector Público

8. *Compras del sector público.- Secc A.- Ámbito de aplicación y cobertura de las obligaciones. Secc B.- Procedimientos de licitación. Secc. C.- Procedimientos de emergencia.- Secc. D.- Disposiciones generales.*

PARTE QUINTA.- Inversiones, Servicios y Asuntos relacionados

9. *Inversiones.- Secc. A.- Solución de controversias. Secc B.- Definiciones*

10. *Comercio Transfronterizo y de Servicios.*

11. *Telecomunicaciones – Ámbito de aplicación; acceso a redes y servicios públicos de telecomunicaciones; condiciones para la prestación de servicios mejorados o de valor agregado; medidas sobre normalización; monopolios; transparencia; relación con otros Tratados; cooperación técnica; definiciones.*

12. *Servicios Financieros.- Ámbito de aplicación y obligaciones; organismos reguladores autónomos; derecho de establecimiento de instituciones financieras; comercio transfronterizo; nuevos servicios financieros y sistemas de procesamiento de datos; reservas y compromisos específicos, excepciones; transparencia; comité de servicios financieros.*

13. *Política en materia de Competencia, Monopolios y Empresas de Estado.- Legislación en materia de competencia; monopolios y*

empresas de Estado; Empresas de Estado; Grupos de Trabajo en materia de Competencia

14. *Entrada temporal de personas de negocios*

PARTE SEXTA.- Propiedad intelectual

15. *Propiedad intelectual.- Naturaleza y ámbito de las obligaciones; protección ampliada, trato nacional, control de prácticas y conductas abusivas contrarias a la competencia; derechos de autor; fonogramas; protección de señales de satélite codificadas portadoras de programas; marcas; patentes; esquemas de trazados de circuitos semiconductores integrados; secretos industriales; defensa de los derechos de propiedad intelectual; aspectos procesales específicos y recursos en los procedimientos civiles y administrativos; medidas precautorias; procedimientos y sanciones penales; defensa de los derechos de propiedad intelectual; cooperación y asistencia técnica.*

PARTE SÉPTIMA.- Disposiciones Administrativas

16. *Publicación, Notificación y Administración de Leyes*

17. *Revisión y Solución de Controversias en materia de Antidumping y Cuotas Compensatorias.*

18. *Disposiciones Institucionales y Procedimientos para la solución de Controversias*

PARTE OCTAVA.- Otras disposiciones

19. *Excepciones*

20. *Disposiciones Finales.*

Anexos⁴³⁰

De ahí que entre los objetivos del TLCAN destacan:

⁴³⁰ Senado De La República, **Tratados Internacionales suscritos por los Estados Unidos Mexicanos. Tratado de Libre Comercio suscrito por los Estados Unidos Mexicanos, Estados Unidos de América y Canadá.** 2010, Versión en CD

- a. *Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación trilateral de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes; (*
- b. *Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;*
- c. *Impulsar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;*
- d. *Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;*
- e. *Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y,*
- f. *Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.* ⁴³¹

El logro de dichos objetivos, estableció cinco etapas de desgravación arancelaria, en adición a los esfuerzos del gobierno mexicano que actuó en este punto particular desde 1984 – 1985 cuando ingresó al GATT.

1. *Los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación A en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán por completo y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1º de enero de 1994;*
2. *Los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación B en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán en 5 etapas anuales iguales a partir del 1º de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1º de enero de 1998;*
3. *Los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación c en la lista de desgravación*

⁴³¹ Ídem

de una Parte se eliminarán en 10 etapas anuales iguales a partir del 1º de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1º de enero de 2003;

4. Los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación C+ en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán en 15 etapas anuales iguales a partir del 1º de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel a partir del 1º de enero de 2008; y,

5. Los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación D en la lista de desgravación de una Parte continuarán recibiendo trato libre de impuestos y de propiedad legislativa. Y evitar los conflictos entre los Estados Unidos de América, Canadá y México.⁴³²

Para verificar la operación, atender las controversias y administrar el debido cumplimiento del Tratado se establecieron una serie de herramientas institucionales así como una superestructura en la que concurren los gobiernos de los tres países firmantes entre los que se mencionan:

- a. Comisión de Libre Comercio;*
- b. Grupo de coordinadores del TLCAN;*
- c. Grupos de trabajo;*
- d. Comités del TLCAN*
- e. Secretariado del TLCAN;*
- f. Comisión para la Cooperación Laboral; y,*
- g. Comisión para la Cooperación Ambiental.⁴³³*

Desde la firma del Tratado, se previó que diversos artículos fueron lesivos para la economía nacional. Así, en el capítulo de Productos Agropecuarios, la prohibición para subsidiar la producción⁴³⁴ implicó un retroceso para la ya de por sí

⁴³² Ídem

⁴³³ Ídem

⁴³⁴ Artículo 705 del TLCAN

maltrecha agricultura nacional; en similitud de circunstancias en similitud de circunstancias afectó a la industria doméstica del vestido, la libre entrada de productos de otros países. En el caso de la industria del calzado, generó un efecto devastador en las principales zonas fabriles de este tipo de bienes en los estados México y de Guanajuato, a la vez que la invasión de productos de origen asiático implicó un cumulo de pérdidas para la industria nacional.

En ese orden, también se consideró lesivo que el mercado financiero y productos como el arrendamiento, el factoraje, la capitalización en diversos instrumentos fuese derivada hacia las instituciones bancarias internacionales, pues como producto del TLCAN diversos servicios dejaron de estar a cargo de prestadores de servicios financieros nacionales.

A nivel de transportes, se obligó a México a reducir la normatividad para el internamiento de autotransporte de carga de procedencia extranjera, pero las condiciones en los Estados Unidos no se modificaron en sentido alguno.

En materia de trámites aduanales e internación de personas de negocios, México ha sobre pasado los compromisos firmados y abrió las puertas, inclusive con la eliminación del visado para ciudadanos norteamericanos, en cambio, las medidas para la obtención de visas estadounidenses se han rigidizado en los últimos seis años y las vejaciones a todo viajero nacional se han rigidizado en las estaciones aéreas y puntos fronterizos.

Con motivo de los veinte años de su vigencia, la renovación de este Tratado se suscribió el 14 de febrero del año 2014, sin embargo, la expectativas y modificaciones probables, de las expectativas creadas después de dos décadas de funcionamiento, quedaron en el olvido pues los Estados Unidos, eludieron toda posibilidad de modificación alguna, sin embargo, se puntualizaron aspectos que siguen siendo ajenos a la gran mayoría de los sectores sociales mexicanos.

Por ejemplo se habla de una prosperidad compartida e incluyente en el que se habla de competitividad internacional, enfocada al desarrollo

*...del sector privado. También buscamos establecer nuevos estándares para el comercio global a través de la pronta conclusión de un Acuerdo de Asociación Transpacífico de altos estándares, ambicioso e integral, al tiempo en que promovemos una mayor liberalización del comercio en la región Asia-Pacífico...*⁴³⁵

Desarrollaremos un Plan de Transporte de América del Norte, comenzando con un plan de transporte de carga regional y ampliando las iniciativas ya existentes. También simplificaremos procedimientos y armonizaremos los requisitos de información aduanera para comerciantes y visitantes. Facilitaremos el movimiento de personas a través del establecimiento en 2014 de un Programa de Viajeros Confiables de América del Norte, comenzando con el reconocimiento mutuo de los programas NEXUS, Global Entry, SENTRI y Viajero Confiable.

*Nuestros gobiernos aprovecharán los arreglos fronterizos bilaterales existentes para mejorar el movimiento seguro de bienes a través de América del Norte, y promover los intercambios trilaterales sobre corredores logísticos y desarrollo regional. Nuestros gobiernos designarán observadores para asistir a las reuniones de los comités ejecutivos de administración fronteriza ya existentes. Este enfoque será también utilizado dentro de los procesos bilaterales existentes en materia de cooperación regulatoria. Continuaremos protegiendo y haciendo valer los derechos de propiedad intelectual...*⁴³⁶

Se destacan como áreas de oportunidad:

...fomentar la innovación, brindar a nuestros ciudadanos acceso a oportunidades educativas de alta calidad y a la tecnología, y promover

⁴³⁵ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Declaración Conjunta de los Líderes de América del Norte, en la firma de la Renovación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Toluca, México, 14 de febrero de 2014. Versión estenográfica.

⁴³⁶ Ídem

una fuerza laboral con las habilidades necesarias para asegurar el éxito en la economía global del siglo XXI.

Promover la investigación conjunta en los laboratorios y universidades nacionales, construyendo vínculos entre las empresas de América del Norte, particularmente emprendedores y aceleradores de tecnología. En primer lugar nos concentraremos en los intercambios de emprendimiento e innovación, y en las acciones para promover el empoderamiento económico de las mujeres.

El Intercambio académico y la movilidad estudiantil han contribuido por años a la comprensión mutua de nuestras sociedades y del potencial de América del Norte. Nos comprometemos a incrementar el número de intercambios estudiantiles al interior de la región en nuestros respectivos sistemas de educación superior...

“La energía es una prioridad trilateral. Desarrollar y garantizar fuentes energéticas asequibles, limpias y confiables puede impulsar el crecimiento económico y el desarrollo sustentable, al transitar a un futuro energético bajo en carbono. A fin de ampliar avances recientes en este ámbito, nuestros ministros de energía se reunirán más adelante en 2014 para discutir oportunidades para promover estrategias comunes en materia de eficiencia energética, infraestructura, innovación, energía renovable, fuentes de energía no convencionales, comercio energético, y el desarrollo responsable de recursos, incluyendo la elaboración de estudios técnicos relevantes...”⁴³⁷

En materia de seguridad y temas globales los postulados para los próximos veinte años son:

⁴³⁷ Ídem

...responsabilidad compartida, confianza mutua y respeto, en apoyo a nuestras prioridades nacionales, al enfrentar juntos los retos que representan la delincuencia organizada transnacional y otras amenazas a la seguridad de nuestros ciudadanos. Como vecinos cada vez más integrados, reconocemos la necesidad de colaborar de una manera más efectiva ante amenazas globales, tales como el terrorismo internacional, y para proteger la infraestructura crítica que compartimos...

...intercambio efectivo de información y la coordinación entre las autoridades de procuración de justicia continuará siendo esencial... nuevas áreas de cooperación para hacer frente al tráfico de drogas, el tráfico de armas y otros tipos de comercio ilícito, en apego a nuestras leyes y constituciones. A fin de hacer frente de manera más efectiva al lavado de dinero y los flujos financieros ilícitos, al tiempo que garantizamos la interconexión eficiente de nuestros sistemas, nuestras autoridades ampliarán su diálogo sobre la regulación y supervisión del sector financiero. Nuestros gobiernos comparten un compromiso para combatir la trata de personas en todas sus modalidades y trabajarán para mejorar los servicios que brindan a las víctimas de este delito. Apoyaremos el desarrollo de capacidades y buscaremos una colaboración más cercana sobre inclusión financiera y redes de seguridad social, entre otras áreas. Ampliaremos el alcance de nuestros esfuerzos al incluir acciones en materia de prevención y seguros de riesgos ante desastres, control de incendios forestales, y acceso a energía limpia y asequible, y promoveremos el desarrollo social sustentable.

La respuesta de América del Norte a la pandemia del H1N1 en 2009 continúa siendo un ejemplo de cooperación oportuna y efectiva. Construiremos sobre el Plan de América del Norte para la Influenza

Animal y Pandémica (NAPAPI) para fortalecer nuestra prevención y respuesta ante eventos futuros de salud pública.

América del Norte continuará desarrollando soluciones colectivas a retos globales. Nuestros tres países incrementarán su robusta cooperación en la Organización de las Naciones Unidas y otros organismos multilaterales. Participaremos en la definición de la Agenda de Desarrollo Post 2015, con un enfoque incluyente que haga frente a las desigualdades y que busque garantizar que los objetivos globales sean perseguidos de acuerdo con estándares nacionales de rendición de cuentas. Apoyamos la Alianza para el Gobierno Abierto, y estamos comprometidos con la transparencia y el gobierno abierto alrededor del mundo. También continuaremos promoviendo la democracia, los derechos humanos y el respeto al derecho internacional en el mundo y en las Américas, en concordancia con los valores incorporados en la Carta Democrática Interamericana...⁴³⁸

⁴³⁸ Idem

CAPITULO CUARTO

PRINCIPALES EFECTOS Y CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA IMPLANTACIÓN DEL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO

Nos emancipamos de España para ser libres pero nunca nuestra ineptitud para gobernarnos con algo de sentido común —para “aprender del error” según la fórmula de sir Karl Popper— y hacer las cosas de manera razonable, nos empobreció tanto que nuestra adquirida libertad se volvió caricatura, una forma más sutil de servidumbre que nuestra condición colonial. La libertad con pobreza (o, peor, con miseria) es tal vez posible en el caso de ciertos individuos fuera de lo común, personalidades ejemplares a quienes el desasimiento de lo material, la vida ascética, da una gran fortaleza espiritual, pero, en el caso de una nación, la soberanía es un mito, una fórmula retórica desmentida brutalmente cada vez que sus intereses entran en colisión con la naciones poderosas. Como luego de alcanzar la independencia, fuimos incapaces de darnos gobiernos estables y democráticos, nos dividimos y desangramos en luchas de facciones, nos quedamos pobres y eso nos hizo vulnerables, víctimas de invasiones, ocupaciones y despojos. Por eso perdimos muchas veces en la práctica esa libertad de la que se jactaban nuestros gobernantes y nuestras constituciones.

Aunque no nos guste... lo cierto es que un país pobre y atrasado es falazmente libre, pues en términos nacionales una cierta prosperidad y poderío son requisitos indispensables para la libertad...⁴³⁹

⁴³⁹ Vargas Llosa, Mario, <<América Latina y la opción liberal>> **El Desafío Neoliberal**. Grupo Editorial Norma, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1992, p. 19

La globalización como proceso que llevó a la cima el capitalismo, muestra que el flujo de los capitales está sujeto a sucesos políticos que influyen el comercio, el movimiento de personas, cuya consecuencia afecta la vida misma de las naciones.⁴⁴⁰

Una conceptualización posmoderna en el manejo de las finanzas y de las comunicaciones, ha producido una revolución inacabada, conjuntada con los avances tecnológicos lo cual genera el nicho para la sociedad multinacional que deja atrás los conceptos de las fronteras físicas entre los Estados y el concepto de su autonomía política y económica.

Liberación financiera y expansión del comercio internacional son dos elementos que marcaron una separación, para establecer categorías en los flujos financieros internacionales, lo cual los diferencia entre los generados por la producción de energéticos, de manufacturas, tecnología y bienes informáticos, servicios y los propiamente financieros o crediticios.

Los flujos financieros globales, van más allá de las monedas nacionales, de las transacciones internas en cada país, por ello, la desregulación y alineación de las medidas y prácticas comerciales a estándares internacionales en la industria de un sector determinado

La revolución financiera ha desplazado el manejo tradicional de los valores, generó una interdependencia en los mercados y los flujos financieros, una cultura novedosa sobre el crédito internacional y de las personas, un novedoso manejo del dinero al pasar del efectivo y traspuso —con la utilización de la tecnología— al canal para las transacciones electrónicas y la situación inmediata de fondos sin necesidad de mediación de las fronteras o las limitaciones nacionales.

Neoliberalismo significa la adopción del *laissez-faire* indiscriminado, de la libertad absoluta para emprender, invertir, para formar mercados, implica tomar

⁴⁴⁰ Ferguson, Niall, *Poder y dinero*. Col. Taurus, Historia. Editorial Taurus Alfaguara, S. A., Buenos Aires, Argentina, 2001, p. 34

riesgos y aprovechar oportunidades con niveles de escasa seguridad que no sea la de desplazar al competidor.

Implica feroz y despiadada competencia, la supervivencia del más fuerte en detrimento del débil o del menos apto para el mercado. Las reglas de ética no son indispensables como tampoco los códigos ni las leyes particulares de los países.

Tal mentalidad se opone en forma rotunda a las ideas y valores de nacionalismo, de soberanía, rebasa las ideologías locales. Desvaloriza los criterios de heroicidad y estoicismo nacional; socava la influencia de los Estados nacionales, imposibilita el control de los mercados internos que se tornan cada vez más sensibles a los movimientos internacionales; acaba con el proteccionismo e impone la fuerza de los actores económicos trascendentes en menoscabo de los débiles y menos competitivos.

La transformación de los mercados, su volatilidad, hace ver a los gobiernos locales como actores poco funcionales y disgregados de las transacciones comerciales, por lo que la desregulación se justifica como un mecanismo para favorecer la competitividad.

En tal dimensión las estructuras gubernamentales pesadas, los trámites largos y los caminos tortuosos de los gobiernos burocratizados restan puntaje al momento de la cualificación de un país. Aspectos como su reticencia a la adopción de políticas públicas modernas, de derechos humanos, de estandarización legislativa y de alienación comercial, son indicadores que favorecen o limitan el clima para la realización de negocios y la inclusión en el selecto grupo de países productores de bienes y servicios.

Las sociedades avanzadas fueron las que utilizaron los cambios, aquellas en las que brillaron el pensamiento universal y las ideas de cambio. En contraposición, las sociedades que persistieron en mantenerse en sus formas y tradiciones, se encapsularon, en ellas persistió el atraso y el costo de los cambios a la larga fue mayor. Ejemplifica este aspecto una comparativa entre el desarrollo de Europa y el

atraso de África durante los siglos XVII y XVIII, pero si se quiere un símil más descarnado está España respecto del resto de Europa en dichas centurias.

En el pasado reciente, una de las clasificaciones económicas convencionales dividía a las naciones en desarrolladas y subdesarrolladas. La actualidad contemporánea los ubica como sociedades atrasadas y poco competitivas, de escaso valor agregado o naciones con economías industrializadas, competitivas, así como las que son emergentes.

Los grupos de interés y aquellos que ejercen influencia han traspuesto los centros financieros de las potencias económicas hacia las regiones con potencial y capacidad para ofertar materias primas y mano de obra de calidad pero barata y poco remunerada.

La contraposición de ello, es que cuatro quintas partes de la población mundial ha empobrecido, que la explosión demográfica implica una mayor producción y consumo de alimentos cuyo costo cada vez es mayor; los daños a la ecología y a los equilibrios de elementos tan valiosos para la vida como el aire, el agua y la tierra se ven cada día más impactados y las respuestas para resolver los problemas de pueblos enteros parecen indisolubles.

El juego económico actual, está centrado en que los países de la periferia dependientes financiera, tecnológica, informativamente, subdesarrollados ideológica, administrativa, política y culturalmente, productores de materias primas e incapaces de procesarlas deben seguir en el atraso, sin posibilidades, con objeto de obtener suministros baratos, favorecer el enriquecimiento de los grandes *trust* internacionales. Todo ello producirá un efecto de encapsulamiento, esto es, habrá sociedades que subsistan en el anquilosamiento hasta su desaparición por pobreza y enfermedades, o bien sucumbirán arrasadas por su propio atraso.

La globalización de los procesos financieros y los cambios en el proceso automatizados de la información, han sido elementos que contribuyen notablemente al encapsulamiento de las sociedades menos avanzadas, de las economías cerradas y a su desaparición por los efectos de los mercados globalizados. Así, se

plantea una disyuntiva: modernización e innovación de estructuras o desaparición en caso de persistir en el atraso.

Sin embargo, esta cruda realidad tiene como barrera el tradicionalismo y los valores prevalecientes en las sociedades locales, lo cual ha influido notablemente en los sistemas educativos para cambiar los paradigmas de patriotismo, nacionalidad, soberanía, y trastocarlos por otros como la hegemonía, económica de los mercados, la interdependencia, la bursatilización y el endeudamiento.

México arribó a esta revolución mundial —como casi es costumbre— con un atraso de dos décadas. Serias dudas acerca de las bondades y beneficios del neoliberalismo y de las prácticas comerciales produjeron un desencuentro y fractura en franca contradicción coyuntural entre la ideología y la praxis, un tradicionalismo anquilosado y una sociedad con niveles de alta marginación social impulsaron a un país en vías de desarrollo hacia un futuro incierto.

En estas dos últimas décadas, en las que también se da la transformación política y económica inducida desde el exterior del país, se ha vivido el shock provocado por un cambio acelerado para enfrentar el futuro, sin haber pasado por el estado previo del desarrollo. En el salto del subdesarrollo a una economía de mercado abierto, al librecambismo, ha generado un cúmulo de errores estructurales que han polarizado a las fuerzas políticas, arrojado a granes grupos a la economía informal, fomentar la pobreza e impulsar presiones fiscales sobre la planta productiva.

4.1 El neoliberalismo se impuso en el manejo del sistema financiero.

Reprivatización de la Banca

Denominada como cambio estructural, la política económica del modelo neoliberal adoptado por México, iniciada —como se analizó anteriormente— desde 1983, tuvo uno de sus primeros efectos con la estabilización que implicó que la tasa del Impuesto sobre la Renta para las personas físicas descendiera de 51 a 35% y la de las empresas de 42 a también 35%.

Para lograrlo se instituyó el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, (PECE), que impuso una serie de compromisos para sumar una actuación conjunta de los sectores obrero, patronal, gubernamental y financiero con el claro objetivo de impulsar la estabilización, mantener tarifas, salarios e impuestos sin incrementos desproporcionados que fuesen causales y repercutiesen en elevar los niveles de la inflación.

Los compromisos primordiales del Pacto se sintetizaron en los conceptos siguientes:

- “El compromiso del gobierno federal de mantener una estricta disciplina en materia de finanzas públicas;*
- Mantener sin variación, los precios y tarifas de bienes que inciden en el gasto del consumidor, como el gas, la electricidad y las gasolinas;*
- Ajustar el tipo de cambio a razón de un peso diario con el fin de evitar su sobrevaluación;*
- Continuar con la disminución de la estructura arancelaria para favorecer la apertura comercial;*
- Conceder aumentos en los precios de algunos productos, sólo en casos de desabasto o rezago en su obtención, respecto de los artículos de consumo básico;*
- El sector empresarial convino en recomendar a sus agremiados absorber el aumento salarial, el ajuste de cambio y los aumentos de precios y tarifas del sector público sin trasladarlo a los precios finales, lo que significó una tácita reducción de los márgenes de ganancia;*
- Mantener estabilidad en la planta productiva con la contención de salarios sin coartar la libertad de las revisiones contractuales, pero buscando evitar huelgas que paralizaran la producción;*
- Evitar la elevación e incremento de fertilizantes e insumos primarios para la producción...*⁴⁴¹

⁴⁴¹ Secretaría Del Trabajo Y Previsión Social, *Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico*, México 1989, pp. 15 – 19

Estas medidas fueron de imprescindible importancia actuar para controlar el proceso hiperinflacionario, devolver a la brevedad la adopción de un régimen de libertad de cambios y, en consecuencia restablecer condiciones para la reestructuración de la deuda externa y con la venta de empresas gubernamentales, reducir la enorme deuda interna según se ha analizado anteriormente.

Al finalizar el año 1988, el saldo total de la deuda externa importaba 100 mil 914 millones de dólares, de los cuales el 81% correspondían al sector público y el resto a la iniciativa privada.

Del total de la deuda, 57.7% representaban obligaciones con la banca comercial internacional y el resto con organismos financieros internacionales.⁴⁴²

El mayor problema presentado era la amplitud de frentes de negociación dada la multiplicidad de los acreedores y sus respectivos intereses no sólo económicos sino por las tendencias de sus respectivos gobiernos.

Uno de los grandes conflictos que rebasó lo estrictamente diplomático, fue la posición de los bancos comerciales privados que se negaban sistemáticamente a un arreglo que implicase quita de intereses y dotación de dinero fresco, en la circunstancia que durante los siete primeros años de la crisis concordaron con la apertura comercial, la desestatización de la empresa pública, la congelación de los salarios en forma práctica, la pérdida de poder adquisitivo y, en consecuencia un deterioro notable en las condiciones en los niveles de bienestar debido a la contracción del gasto público para inversión, razón por la cual se requería realiza una negociación con el requisito de que disminuyese la entonces elevadísima transferencia internacional de recursos y posibilitara condiciones para el crecimiento económico.

El planteamiento del gobierno mexicano, fue lograr una reducción significativa tanto del saldo como del servicio de la deuda a la vez que se buscaba

⁴⁴² Aspe Armella, Pedro, *Informe sobre la reducción de la deuda externa*. Nacional Financiera, Año LII, número 12, México, junio de 1992.

el apoyo de los gobiernos para favorecer un acuerdo con los bancos comerciales internacionales que estaban en una posición cerrada.⁴⁴³

Tal planteamiento, enfrentó la obcecada oposición de los representantes de la banca comercial internacional quienes se negaron a proveer de más fondos frescos y reducir los niveles de los pagos por servicio de deuda, lo cual llevó al gobierno mexicano a una crisis de liquidez asolaba al gobierno mexicano, al igual que en 1982, la escasez de las reservas afectaban al país pues apenas alcanzaban los mil 500 millones USD al inicio de 1989 y la multiplicidad de los compromisos implicaba en ese momento una gravedad que sobrepasaba la capacidad de negociación acrecentada por la intransigencia de los acreedores obligaba a una renegociación urgente y de mediano plazo que ofreciera un respiro en lo interior y una salida que evitase la declaración de moratoria, como lo pedían los sectores de la izquierda nacional e inclusive algunos miembros del entonces gabinete presidencial.⁴⁴⁴

A ello se agregó una circunstancia externa. En Venezuela al finalizar febrero de 1989 se registró un estallido de repulsa social originado por el inicio de un programa de ajuste macroeconómico, que comprendía decisiones sobre política cambiaria, deuda y comercio exterior, sistema financiero, política fiscal, servicios públicos y política social. Entre las principales medidas anunciadas figuraban la solicitud al FMI por un crédito de 4 mil 500 millones USD; la liberación de las tasas de interés activas y pasivas en todo el sistema financiero hasta un tope temporal fijado en alrededor del 30%; unificación cambiaria con la eliminación de la tasa de cambio preferencial; determinación de la tasa de cambio en el mercado libre de divisas y realización de todas las transacciones con el exterior a la nueva tasa flotante; liberación de los precios de todos los productos a excepción de 18 reglones de la cesta básica; incremento gradual de las tarifas de servicios públicos como teléfono, agua, electricidad y gas doméstico y liberación de precios y tarifas de los servicios otorgados por las empresas públicas; aumento anual en el mercado

⁴⁴³ Gurría Treviño, José Ángel, *La política de la deuda externa*. Fondo de Cultura Económica. México, 1993, pp. 111 y 112

⁴⁴⁴ Salinas De Gortari, vid nota 428. Op. cit. pp. 28 – 32

nacional durante 3 años de los precios de productos derivados del petróleo, con un primer aumento promedio del 100% en el precio de la gasolina; aumento inicial de las tarifas del transporte público en un 30%; aumento de sueldos en la administración pública central entre el 5 y el 30%; racionalización y eliminación progresiva de los aranceles a la importación; reducción del déficit fiscal a no más del 4% del producto territorial bruto (PTB), esto es, la receta clásica del neoliberalismo y su adopción.

Con diferencia de lo que sucedió en México, el alza de la gasolina debía efectuarse a partir del 26 de febrero de 1989 y las tarifas del transporte público urbano se incrementarían en 30% a partir del 27 de febrero, válido para los 3 meses siguientes, después de los cuales podrían aumentarse hasta el 100%. No obstante, los transportistas no estuvieron de acuerdo con el aumento inicial del 30% al considerar que el mismo debía ser de al menos un 70%, por lo que la Cámara del Transporte convocó un paro para el día 27 de febrero como medida de presión. Los usuarios reaccionaron con un alto grado de violencia contra las unidades de transporte, muchas de las cuales fueron destruidas y quemadas. Asimismo, en poco tiempo la violencia se desbordó al comenzar el saqueo y destrucción de locales comerciales, desde pequeños abastos hasta supermercados; también fueron atacados diversos tipos de locales comerciales, talleres y pequeñas fábricas; y tuvieron lugar intentos de penetrar por la fuerza en áreas residenciales de sectores de clase media y alta. En cuanto a los protagonistas de los actos vandálicos, fueron perpetrados en su mayor parte por sujetos de estratos populares más pobres, aunque también estuvieron involucrados individuos pertenecientes a la clase media.

El estallido tuvo un carácter espontáneo; es decir, las acciones no fueron dirigidas por organizaciones partidistas o de otro tipo, y en ellas se combinaron actos violentos de protesta popular, junto con hechos de evidente orientación delictiva. Aunque el alza de los precios de los pasajes del transporte colectivo fue el detonante de los hechos del 27 de febrero, para comienzos de 1989 se vivía en el país un gran desasosiego ante las expectativas y conflictos generados en torno al cambio de rumbo de la política económica.

Como consecuencia, siguió un acaparamiento y la especulación con los productos de primera necesidad, lo que causó desabastecimiento e inflación. Es por ello que luego de la inicial reacción en contra de los transportistas y sus unidades, la acción popular se extendió en contra de los locales comerciales de expendio de bienes de consumo, en cuyos depósitos fueron encontrados muchos de los productos que habían desaparecido en los meses que precedieron al estallido.

Dado el carácter simultáneo, masivo, sorpresivo y violento de los acontecimientos del 27 de febrero, las fuerzas policiales regulares fueron rebasadas por el conflicto por lo que se impuso la orden de reprimir los disturbios. Igualmente decretó el estado de emergencia, con lo que quedaron suspendidas varias garantías constitucionales durante los 10 días siguientes. Las Fuerzas Armadas asumieron el control del orden público y se estableció un toque de queda a lo largo del territorio nacional.

Adicionalmente, a los actos de saqueo que siguieron durante la suspensión de las garantías y la paralización de los mercados venezolanos, se produjeron enormes pérdidas para los dueños de los locales comerciales y de los transportes urbanos, dejaron además la pérdida de 300 vidas humanas y más de un millar de heridos. Sin embargo, de acuerdo con algunos reportes extraoficiales el número de muertos llegó al millar. La mayor porción de las víctimas de este estallido resultó a consecuencia de la intervención de la Guardia Nacional y del Ejército en el control del orden público, lo sería repudiado y serviría de justificación para los militares que se alzaron el 4 de febrero de 1992.

En adición a ello, la moneda venezolana sufrió una fuerte devaluación, de casi 80% acentuada por las irregularidades en el intercambio económico, ocurridas durante los últimos meses de 1988 y primeros de 1989, crearon en la población una sensación de desencanto no sólo hacia el gobierno que evidenciaba la carencia de canales adecuados para la participación política y social. Por tal motivo, a raíz de los sucesos del 27 y 28 de febrero de 1989, fueron severamente cuestionados los partidos y organizaciones políticas (sobretudo AD y COPEI), al ser presentados

como factores contrarios al cambio y sordos a las necesidades de la población, lo cual se evidenciaría en la situación crítica.

Tal circunstancia sirvió como argumento para el gobierno mexicano, en su negociación con el Comité de Acreedores, a la vez que había que mostrar que en México, la imparable y cada vez mayor fuga de capitales, llevaba implícito un riesgo para las finanzas nacionales, y que la elevadísima transferencia de recursos al exterior, disminuía la cada vez más endeble capacidad financiera y de pago. Otro aspecto fue que era indispensable lograr condiciones de crecimiento económico interno que posibilitaran generar riqueza para enfrentar los pagos.

Sobre la reestructuración de la deuda externa es conveniente resaltar que los objetivos del gobierno federal mexicano en 1989 y los años subsecuentes fueron:

*Reducir la transferencia neta de recursos al exterior; garantizar una negociación multianual de la deuda pública; decrecer el valor histórico de la deuda externa, reducir el saldo de la deuda como proporción del PIB...*⁴⁴⁵

Pero el logro de estos importantes objetivos sólo sería posible una negociación multilateral, que estableciese un cambio en la posición y óptica de los países acreedores. Algunas potencias como Francia, Japón y Gran Bretaña, fueron sensibles a ello y finalmente los Estados Unidos impulsaron un arreglo conocido como Plan Brady, denominado así por haber sido explicitado a los medios de comunicación por el entonces Secretario del Tesoro de los Estados Unidos. Dicho Plan incluyó una serie de consideraciones incluyentes de las ideas y propuestas por el gobierno mexicano, entre ellas destacaron:

-“Estructurar enfoques que posibilitaran el crecimiento económico de los países deudores, así como la necesidad de lograr su contribución a un ajuste continuo de sus economías, abrirse a la inversión extranjera, la repatriación de capitales y el fortalecimiento del ahorro interno;

⁴⁴⁵ Aspe Armella, Pedro, <<La renegociación de la deuda externa de México>>. **Testimonios del Mercado de Valores**. Tomo IV, Nacional Financiera. México, 1990, p. 670

-El financiamiento otorgado por los bancos comerciales internacionales así como los organismos financieros multilaterales, bilaterales deberán incluir operaciones de reducciones de saldos y decrementos por el pago puntual del servicio de la deuda y aportaciones para recursos frescos;

-Solicitar el apoyo financiero del FMI y del Banco Mundial para programas económicos en los países deudores y llevar a cabo operaciones de disminución de deuda con la banca comercial internacional;

-Se pidió a los gobiernos de los principales países acreedores efectuar operaciones de reestructuración de deuda, mantener abiertas las líneas de crédito para la importación de bienes y tecnología y reducir la regulación contable y fiscal para facilitar las operaciones;

-La posibilidad de reducir trámites y procedimientos que facilitaran y flexibilizaran las operaciones de financiamiento, pues habían considerables retrasos en los desembolsos crediticios, dada la ley no escrita de efectuar las ministraciones iniciales hasta el momento de formalizar compromisos con el resto de los acreedores internacionales...”⁴⁴⁶

La estrategia de negociación y pago se integró para utilizarse con la banca comercial internacional y la correspondiente a los organismos financieros internacionales.⁴⁴⁷ Las opciones propuestas por el gobierno mexicano fueron:

a. “Intercambio de deuda antigua por un bono nuevo que incorporase un porcentaje de reducción sobre el saldo vigente hasta antes del intercambio. El nuevo bono de deuda se paga a tasa LIBOR más 13/16, con plazo de 30 años, con un solo pago de principal al final del período de amortización, que se garantizaría con la adquisición por parte del gobierno mexicano con bonos cupón cero del Tesoro de los Estados Unidos. A esta opción se le denominó Bonos de Descuento.

⁴⁴⁶ Gurría Treviño, José Ángel, vid nota 443, cit, pp. 118 – 119

⁴⁴⁷ FMI, Banco Mundial y Club de París

b. *Intercambio de deuda por un bono nuevo con una tasa de interés fija, menor a la prevaleciente en el mercado, con plazo a 30 años y un solo pago de principal al final del período del financiamiento y pago de intereses con procedimiento similar a los Bonos de Descuento. A esta opción se le denominó Bonos a la Par.*

c. *Obtención de dinero fresco en un porcentaje del saldo de la deuda a tasa LIBOR más 13/15 con plazo de amortización a 15 años y 7 de gracia.*⁴⁴⁸

Tal propuesta, no fue aceptada por los bancos acreedores que en términos generales, respondieron algunos con evasivas y otros con acciones que al final representaban una quita de apenas entre 20 y 23%, una tasa de refinanciamiento a Tasa LIBOR + 1.25, lo cual estaba por encima de la expectativa debido a la incapacidad de pago en ese momento. Además el comité de bancos acreedores solicitó que en caso de una revaluación del precio internacional del petróleo se revaloraran los bonos de deuda; que después de cinco años, se devolvieran las garantías y tanto las tasas de interés como los saldos de endeudamiento volviesen a los términos originales de los créditos otorgados; un programa de Swaps⁴⁴⁹ hasta por un importe de 3 mil millones de USD anuales durante seis años y, negaban al país condiciones de mayor flexibilidad para realizar operaciones futuras de recompra de deuda en los mercados financieros secundarios. En tal circunstancia al gobierno mexicano sólo le quedaba la posición de declarar la moratoria de pagos.⁴⁵⁰

⁴⁴⁸ Gurría Treviño, vid nota 443, op., cit, pp. 129 – 134,

⁴⁴⁹ *Swap*, Contrato de cambio o permuta financiera a mediano o largo plazo identificados con una serie consecutiva y hechos a la medida que no implica necesariamente el desembolso inmediato de divisas o del instrumento base de la deuda o de tasas de interés, sino más bien compensaciones en efectivo. Son pleados por los grandes *trust* financieros internacionales con una sola fecha preestablecida de pago.

Los Swaps no se comercializan en las bolsas de valores sino en los mercados intercambiaros. Son utilizados para reducir costos de financiamiento y cubrir riesgos cambiarios con tasas de interés volátiles y en condiciones de inestabilidad económica, Vid nota del autor

⁴⁵⁰ Gurría Treviño, vid nota 443 , op., cit, pp. 139 – 140,

Un agregado que influyó poderosamente en la negociación, fue desde luego el apoyo del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos a través del *Plan Brady*, denominado de esa manera por su impulsor, el Secretario del Tesoro en ese momento.

Tal estrategia destacó como premisa fundamental que el control de la crisis de endeudamiento en América Latina era primordial para evitar un colapso financiero de orden internacional, ante la imposibilidad de que los bancos acreedores pudieran recapitalizarse y crear las reservas técnicas necesarias para afrontar el riesgo de una masiva declaratoria de suspensión de pagos por parte de los deudores, y que era más fácil otorgar abrirse a encontrar vías alternas de solución al sobreendeudamiento de las naciones del continente.

Asimismo, se partió del punto de vista que la reestructura financiera de la deuda externa contraída por los países menos desarrollados, surgió de algunas propuestas mexicanas y se buscó la reducción de la deuda, así como del pago por el servicio de la misma, sustentado en el principio de que las economías nacionales de los países deudores requerían crecer para crear condiciones de restaurar la capacidad de pago.

Para ello se emitieron los *Bonos Brady* mediante los cuales se compró deuda antigua en manos de la banca comercial internacional y que funcionaron como Bonos a la Par, la aplicación de un factor de descuento en créditos de refresco para la obtención de efectivo y la emisión de bonos de descuento.

Sin embargo, la aplicación del Plan Brady sólo podía aprobarse para aquellos países que adoptaran la fórmula del Consenso de Washington⁴⁵¹ que estableció del Decálogo sobre el cual fue cifrada la clave de la ayuda para la reestructuración de la deuda internacional, que no fue otra cosa que la adopción del programa del

⁴⁵¹ Junta de notables integrada por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos

neoliberalismo⁴⁵² para las naciones que establecieran un compromiso de reestructura.

Finalmente, renegociación se dio en dos sentidos, primeramente con los organismos financieros internacionales de tal manera que con el Banco Mundial se obtuvo en mayo de 1989 una línea de crédito por mil 960 millones USD para dicho año y 4 mil millones adicionales (50% en 1990 y el resto en 1991). Con el Club de París,⁴⁵³ se llegó a un Acuerdo mediante el cual se reestructuró el pago del principal por 2 mil 600 millones USD con vencimiento entre 1989 – 1992 para liquidarlos en diez años con 6 de gracia. A su vez, con el Gobierno de Japón, el Acuerdo logrado fijó un financiamiento de 5 mil millones USD en los años 1990 – 1992, de los cuales 2 mil 050 se destinaron a formar paquetes de reducción de deuda con la banca comercial.⁴⁵⁴

En marzo de 1990, el gobierno mexicano anunció la reestructura de la deuda con la banca comercial internacional con la que se lograron los acuerdos siguientes:

- a. 20 mil 546.4 millones USD (42.6%) de la deuda se intercambiaron por Bonos de Descuento (*Discount*)
- b. 22 mil 427.4 millones USD (46.5%) fueron intercambiados por Bonos a la Par
- c. 5 ml 257.2 millones USD (10.9%) se negociaron como dinero nuevo (*cash payment*).
- d. Adicionalmente, se dio cumplimiento con el Programa de Intercambio de Deuda Pública por Capital (*Swaps*) por 3 mil 500 millones USD.⁴⁵⁵

⁴⁵² Disciplina en la política presupuestal y fiscal; re direccionamiento del gasto público; eliminación de subsidios; reformas tributarias; liberación de los tipos de cambio; desregulación; apertura comercial y libertad arancelaria absoluta; privatización de la empresa pública; compactación de la función estatal y pago por los derechos de transferencia tecnológica.

⁴⁵³ Organismo que agrupa a los Ministerios de Finanzas de 16 países industrializados con los que México sostiene relaciones comerciales.

⁴⁵⁴ Guarría Treviño, vid nota 443, op. cit., p. 131 – 136,

⁴⁵⁵ Ibidem, pp. 155 y 173,

Un aspecto poco mencionado, es el hecho que 38% de la deuda se renegoció a interés flotante, lo cual implicó riesgos cambiarios por las fluctuaciones propias de los mercados financieros, por lo que desde 1993 el gobierno mexicano adoptó un programa de cobertura de riesgos basado en la contratación de seguros previsores de efectos por súbitas variaciones en los volátiles mercados financieros internacionales.

Entre las ventajas de la renegociación de la deuda, el país obtuvo una reducción directa de la deuda en 7 mil millones USD, con un consecuente decremento en el pago del servicio por 657 millones USD anuales, a la vez que la reducción en las tasas de interés se logró un ahorro anual de otros 644 millones USD. En adición a ello, el otorgamiento de garantías para responder por un principal de 43 mil millones USD eliminó la presión de tener que destinar recursos para su pago el cual fue postergado hasta 2019.⁴⁵⁶

La acogida de la reestructura de la deuda externa y su éxito tuvo como marco otro de los ideales del salinismo, volver al antiguo régimen de banca privada que había sido casi permanente durante más de sesenta años en que los bancos —a pesar de dos decretos expropiatorios durante el gobierno de Venustiano Carranza que nunca se concretaron gracias a los préstamos forzados— siempre gozaron de plena libertad en el país, hasta la expropiación en 1982.

La decisión de reprivatizar la banca se justificó como un elemento congruente con la política económica del régimen salinista de cambios hacia el neoliberalismo que simplemente formó parte de la llamada Reforma del Estado Mexicano. Los sectores progresistas acusaron al gobierno de “*entreguista*” por lo que la reforma jurídica que permitió la privatización de la Banca incluyó una enmienda a la Constitución en sus artículos 26, 28, 73 y 123 para posibilitar la prestación de los servicios bancarios a particulares, así como otra más para dotar de autonomía al Banco de México.

⁴⁵⁶ Íbidem., p. 207

En ese orden, además de arreglos a diversos ordenamientos, de entre ellos, destacaron la promulgación de la Ley de Instituciones de Crédito.⁴⁵⁷ Derivada de tal ordenamiento fue indispensable crear un orden legal y dar ubicuidad a la figura de los distintos grupos financieros por lo que también se legisló para crear la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras;⁴⁵⁸ reformas a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito;⁴⁵⁹ reformas a la Ley del Mercado de Valores⁴⁶⁰ y la promulgación de la Ley del Banco de México.⁴⁶¹

Sin duda la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), fue un poderoso detonante de la privatización bancaria, en la medida que los sistemas financieros tanto en Estados Unidos como en Canadá estaban totalmente privatizados y desde la conceptualización del TLCAN se preveía la estandarización de las instituciones financieras.

De hecho, puede considerarse que la mal llamada modernización del sistema financiero mexicano fue sólo una alineación que inclusive vino a evitar que firmas nacionales ejercieran acciones de financiamiento, redescuento, factoraje y arrendamiento financiero con el fin de que el mercado nacional de estas actividades pasara a instituciones financieras extranjeras.

En el capítulo 14 del TLCAN, se insertaron las principales variables para regir los servicios financieros mediante obligaciones que buscaron en todo momento la homogeneización del sistema financiero mexicano con el de los Estados Unidos,

⁴⁵⁷ **D. O. F.**, 18 de julio de 1990. Este ordenamiento se ha visto reformado sucesivamente en 1995, 2004, 2006, 2008 y la más reciente reforma fue publicada en 10 de enero de 2014

⁴⁵⁸ Este ordenamiento promulgado en 1990, ha sido sustituido en su totalidad por una nueva Ley con el mismo nombre, publicada en el **D. O. F.**, 10 de enero de 2014

⁴⁵⁹ Dicha Ley fue publicada en el **D. O. F.**, el 14 de enero de 1985, pero ha sufrido diversas reformas. La que aquí se refiere es la aparecida en el **D. O. F.**, el 28 de diciembre de 1991. Posteriormente y en forma subsecuente se dieron otras reformas en 1992, 1993, 1995, 1997, 2001, 2005 y la más reciente se publicó en el **D. O. F.**, el 10 de enero de 2014

⁴⁶⁰ La Ley del Mercado de Valores regía desde los años 80 y fue modificada en 1990, pero el ordenamiento actual fue promulgado y publicado en el **D. O. F.**, del 30 de diciembre de 2005 y ha tenido diversas modificaciones. Las más recientes fueron publicadas en el **D. O. F.**, 10 de enero de 2014

⁴⁶¹ **D. O. F.**, 23 de diciembre de 1993, adicionada y modificada sucesivamente en 1999, 2002, 2010 y las más recientes reformas publicadas en el **D. O. F.**, el 10 de enero de 2014

sus bancos, sus aseguradoras, sus financieras y empresas de factoraje, esto es apertura total en demérito del capital nacional.

Con esa visión, México perdió soberanía financiera y de movimiento propio de capitales pues los compromisos supranacionales obligaron a una serie de acciones que incluyeron:

a. Competencia dirigida

Mediante este compromiso México se obligó a otorgar no sólo trato preferente sino de *“nación más favorecida”* a las instituciones, proveedores de servicios financieros e inversionistas de los otros dos países firmantes del Tratado. Con tal cláusula, surgió la obligatoriedad de dar trato similar a la banca comercial externa respecto de los bancos nacionales; adoptar medidas legales estandarizadas y alineadas a las vigentes en los otros países con el fin de provisionar condiciones de *“igualdad a las oportunidades competitivas”*, y el compromiso de otorgar preminencia sobre competidores de otros países miembros o no del TLC.

b. Capacidad de expansión de mercado

Podría denominarse que esta es una cláusula de *cuasi* exclusividad y consecuencia de la anterior, en la medida que se concibe como la autorización para que las instituciones de banca, seguros, valores y demás servicios de índole financiera, originarias de los Estados Unidos de América puedan expandir geográficamente a lo largo y ancho del país suscriptor del TLCAN a través de filiales y sucursales. Asimismo, esta cláusula posibilita el levantamiento de la prohibición para que en la legislación nacional de los entes suscriptores las instituciones bancarias, de seguros y valores puedan invertir mediante la compra accionaria de instituciones financieras locales.

c. Libertad financiera transfronteriza

En este aspecto se pactó la indiscriminada libertad para los usuarios y e instituciones proveedoras de servicios financieros para que con independencia del

país de origen puedan realizar operaciones en las filiales y sucursales de los bancos establecidos con el fin de favorecer el libre cambio de moneda y las operaciones comerciales, por lo que se hace indispensable alinear la legislación de los tres países firmantes en materia de requisitos y procedimientos, sobre todo México y que adopten estándares únicos sin restricciones que impidan el libre flujo de fondos.

d. Regla de origen de los servicios financieros

Mediante este punto, los usuarios y proveedores de servicios financieros pueden realizarlos con el criterio de establecer en cada operación el país e intermediario financiero que la originó y para el caso de las transacciones financieras implica que los prestadores de los servicios financieros bancarios y no bancarios del resto de los países no signatarios del TLCAN que cuenten con subsidiarias en los países firmantes del Tratado, podrán realizarlas únicamente a través de sus propias subsidiarias, con lo que al realizar operaciones tendrán que recurrir a los intermediarios financieros acreditados ante los países firmantes. En este sentido, las comisiones por transferencias y el uso de servicios financieros deberán también ser estandarizadas en los tres países signatarios.

e. Adopción y homologación con el *Accounting Bank System* y homogeneidad en procesos informativos

Un objetivo primordial del TLCAN fue que los sistemas de información procesamiento de operaciones bancarias y de servicios financieros se unificara en las tres naciones firmantes, para poder acceder en forma indiscriminada a las bases de datos de los prestadores y usuarios de los servicios financieros, a la vez que podrán transferir fuera del territorio nacional el procesamiento de datos para conducir sus operaciones financieras. En adición a ello, otro compromiso contraído fue ampliar la gama de servicios y la disponibilidad de ellos para evitar cortapisas o barreras en la libre transferencia de capitales.

f. Transparencia

El TLCAN, determina que cada país signatario está obligado a satisfacer los requerimientos de información relativos a la prestación de servicios financieros en un término de 120 días naturales a la presentación de una queja o solicitud.

g. Suspensión de la regla de nacionalidad

Mediante este dispositivo, se agota el principio que durante años fue inalterable en el sentido que en los altos puestos directivos de los intermediarios financieros bancarios y no bancarios fuesen ocupados únicamente por recursos humanos oriundos del país originario de la institución y con ello se abrió la puerta para que extranjeros formasen parte y tuviesen injerencia en las sociedades de inversión, instituciones bancarias, de seguros y otras de servicios financieros sin importar su nacionalidad, lo cual estuvo prohibido durante décadas en México.

h. Inafectabilidad e inmunidad por expropiación

Mediante cláusula específica se estipuló el compromiso de que nunca habría expropiación de los bienes ni de las propiedades de inversionistas ni en forma directa, indirecta o discriminatoria y sujetarse a un proceso legal cuando algún país (México) quisiera invocar tal medida. En esta circunstancia, el arbitrio tendrá que ser internacional y fuera de las fronteras del país recurrente.

i. Libertad de transferencia

La suscripción del TLCAN impuso la obligación de permitir libertad absoluta de transferencia de capitales y recursos a los inversionistas e intermediarios financieros bancarios y no bancarios con inclusión de sus ganancias en la divisa que mejor les convenga. La única taxativa a esta prerrogativa es la que impone las necesarias

j. Resolución de conflictos y legislación sobre quiebras

Con objeto de evitar los largos y tediosos procesos judiciales mexicanos, otro compromiso fue homogeneizar la legislación en materia de quiebras y concursos

mercantiles, a la vez que se estableció —como para cada capítulo y concepto incluido en el TLCAN— un dispositivo para resolver los conflictos generados durante la operación y gestión de los servicios cuando algún inversionista se sienta agraviado por una disposición o exclusión.⁴⁶²

Las disposiciones y compromisos expresados, fueron el marco propiciatorio para la apertura total del sector financiero mexicano a las firmas internacionales, pero específicamente de los Estados Unidos. Aun cuando el gobierno mexicano opuso algunas reservas, éstas fueron mínimas respecto de la intrusión y posibilidades de intervención económica de Norteamérica.

Se ideó que la presencia de las firmas financieras internacionales fuese a través de la creación de subsidiarias o filiales sujetas al límite de mercado, medido éste último en función del capital invertido y del comportamiento desde el año de suscripción del TLCAN hasta el año 2000. En ese lapso, el límite máximo de participación agregada para los intermediarios financieros internacionales bancarios pasaría de 8 a 15% máximo y para el caso de los intermediarios de valores, llámese Casas de Bolsa, el límite máximo sería de 20% del capital.

Ello implicó una política que siempre se ha seguido en México pero que a la postre es insustancial: tratar de aplazar sin mayor inteligencia las medidas que al final lo único que generan es atraso y menos posibilidades de adaptación al medio. Así, durante el período 1994 – 2000 los bancos internacionales podrían adquirir participación accionaria de los bancos locales hasta el 15%, pero transcurrido dicho lapso su intervención sería libre y podrán adquirir más participación accionaria sobre los bancos nacionales.

La única taxativa impuesta por el gobierno mexicano fue que la participación de las filiales y subsidiarias internacionales en el país sería hasta el 30% en el mercado nacional con objeto de no poner en riesgo el control del sistema de pagos,

⁴⁶² SENADO DE LA REPÚBLICA, *Tratados Internacionales suscritos por los Estados Unidos Mexicanos*. Capítulos 11, 14 y Anexo 7 del *Tratado de Libre Comercio suscrito por los Estados Unidos Mexicanos, Estados Unidos de América y Canadá*. 2010, Versión en CD

pero para lograrlo se requiere del consentimiento de los representantes de los otros dos países.

En materia de aseguradoras se facilitó la intrusión de las firmas extranjeras y su acceso al mercado mexicano mediante la asociación libre con capital o empresas mexicanas hasta 30% en 1994 y 51% en 1998 con posibilidades de alcanzar el control accionario hasta 100% en el año 2000. Una opción adicional para lograr la inserción de las aseguradoras canadienses y estadounidenses, fue la constitución de filiales y subsidiarias que podrían ser de capital 100% externo a partir de 1996.⁴⁶³

Adicionalmente, por lo que respecta a los intermediarios financieros no bancarios se determinó seguir un esquema análogo al de las aseguradoras para la entrada de firmas con negocios de prestación de los servicios de crédito al consumo, préstamo comercial, préstamos hipotecarios.

Con el inicio de la vigencia del TLCAN, las empresas nacionales de factoraje y arrendamiento financiero literalmente fueron borradas del mapa toda vez que se dio preeminencia a las de origen extranjero y se dispuso que podrían funcionar hasta 1998 y en el caso de los Almacenes Generales de Depósito, Afianzadoras, Casas de cambio, Controladoras de sociedades de inversión, podrían establecer filiales sin limitante alguna, previa obtención de los permisos de operación del gobierno mexicano.

Con los compromisos contraídos en el TLCAN y la reforma estructural, se logró una considerable disminución en la rectoría económica del país, pues la eliminación del Encaje legal en los bancos, la reprivatización de éstos y del gran sector paraestatal, llevó a compactar la injerencia estatal en la economía.

A ello contribuyó poderosamente el hecho que se introdujeron nuevos productos financieros —algunos de ellos nocivos— como las tasas de interés

⁴⁶³ Ídem

flotantes, los Swaps, los bonos chatarra, los certificados de futuros, las coberturas, las operaciones en mercados de dinero, las cuentas maestras, las sociedades de inversión, los acreditamientos en cadena y muchos instrumentos más que vinieron a modificar para siempre el horizonte de la prestación de servicios financieros.

En ese orden, también se registró un cambio diametral con el surgimiento y posicionamiento de mercados financieros en Japón, Tailandia, Singapur, China, lo que genera una mayor codependencia entre dichos mercados económico financieros. Por ejemplo, el indicador NASDAQ en los Estados Unidos, tiene una gran interdependencia para el corretaje de acciones provenientes de trust de mediano o corto alcance financiero.

México hizo un gran esfuerzo para efectuar una desregulación operativa en el sistema bancario, con el fin de estandarizar los sistemas de operaciones y de transacción financiera, una alineación con los sistemas de información de los bancos de los socios comerciales, específicamente de los Estados Unidos.

Una vez renegociada la deuda externa y avanzada la gestión del TLCAN, fueron indisolubles tres elementos que en su momento se justificaron como la apertura hacia reestructura y modernidad del sistema financiero mexicano:

- reprivatizar la banca comercial en manos del Estado,
- otorgar la autorización para la formación y constitución legal de nuevos grupos financieros.
- ampliar el horizonte de operación de los intermediarios financieros bancarios y no bancarios.

En su momento, la privatización bancaria se justificó con base en los siguientes principios —algunos de ellos, se convirtieron en riesgos implícitos— que si bien buscaban un beneficio aparente, significaron la apertura del sector financiero al capital externo, Tales principios fueron:

- *“Contribuir a crear un sistema financiero más competitivo y eficiente;*
- *Garantizar una participación diversificada del capital de los bancos para fomentar la inversión en el sector bancario e impedir la concentración;*
- *Ligar en forma adecuada las capacidades administrativas de los bancos con su nivel de capitalización;*
- *Asegurar el control de los bancos por parte de los mexicanos, sin excluir la participación minoritaria de los inversionistas extranjeros;*
- *Promover la descentralización de las operaciones bancarias y favorecer el desarrollo regional de las instituciones;*
- *Obtener un precio justo, de acuerdo con un avalúo basado en criterios generales, objetivos homogéneos para todos los bancos, y*
- *Promover un sector bancario equilibrado, así como una operación de acuerdo con prácticas bancarias transparentes y sanas.”*⁴⁶⁴

Es de tomar en cuenta también que en el discurso oficial el proceso de reprivatización no se conceptualizó como un mero desprendimiento de activos del Estado, ni como una minimización de la actividad estatal en sí misma:

*“No se trata de una señal de retraimiento del Estado con respecto a su mandato legal; por el contrario ha tomado mayor fuerza para atender las necesidades sociales de la población y para ofrecer un entorno de estabilidad macroeconómica a largo plazo. Esta política, junto con la desregulación de la economía, la reforma fiscal, la reforma financiera, y un nuevo programa de gasto social, completa el cuadro de un México más moderno, en el cual se generan mejores oportunidades para todos los mexicanos...”*⁴⁶⁵

⁴⁶⁴ Aspe Armella, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*. Fondo de Cultura Económica. México, 1993, p. 179

⁴⁶⁵ Ibidem, p. 188

A simple vista, es posible observar que el dicho señalado en el párrafo anterior nunca se realizaría pues tanto los principios invocados como la expectativa del discurso oficial estaban en franca oposición a los compromisos pactados en los Capítulos 11 y 14 del TLCAN por lo que hace a los servicios financieros.

Para la reprivatización bancaria, originalmente se previó un esquema de privatización en tres etapas con duración de 18 a 24 meses o bien realizar la licitación para la venta en cascada, que finalmente fue la opción adoptada.⁴⁶⁶

El proceso de privatización se inició con la expedición del *Acuerdo que establece los principios y las bases del proceso de desincorporación de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca Múltiple, y se crea al Comité de Desincorporación Bancaria.*⁴⁶⁷ Las tareas incluyeron un proceso de consultorías, así como de valuación que fueron realizadas por consorcios internacionales, los cuales tuvieron acceso total a la información financiera, contable y de activos de las Sociedades Nacionales de Crédito y de las instituciones bancarias a pignorar.

De conformidad con los principios y bases para la desincorporación bancaria hubo de cubrirse diversas formalidades como la autorización del Comité para participar a aquellos grupos capaces de figurar; la suscripción de un contrato de depósito y otro de confidencialidad; el mecanismo para la presentación de posturas; el diseño de los contratos de compraventa.⁴⁶⁸ El proceso de reprivatización abarcó los 18 bancos existentes en un proceso cuya duración abarcó el bienio 1991 – 1992 y la demanda para la compra de las instituciones bancaras fue tal que el valor promedio de las propuestas fue en promedio tres veces el valor en libros y los adquirentes fueron en su totalidad grupos de inversionistas nacionales.

⁴⁶⁶ Ortiz Martínez, Guillermo, *La reforma financiera y la desincorporación bancaria*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994, pp. 219 – 220

⁴⁶⁷ D. O. F. – 04 de septiembre de 1990

⁴⁶⁸ Ortíz Martínez, vid nota 466, op., cit., pp. 247 – 266,

La prelación en la venta de los bancos, se agrupó en seis paquetes⁴⁶⁹ y con la venta de los bancos el gobierno federal logró una recaudación 35 mil 605.2 millones de nuevos pesos, que a la cotización del dólar en 1992 significó 11 mil 430.2 millones USD.⁴⁷⁰

Respecto del segundo elemento: ampliar el horizonte de operación de los intermediarios financieros bancarios y no bancarios, en 1993. En principio, varios de los licitantes así como otros inversionistas formaron otros grupos para de s adquirentes potenciales formaron grupos de inversionistas que con independencia de ser ganadores o no, dieron paso al segundo elemento, la ampliación del horizonte de operación de los intermediarios bancarios y no bancarios. En 1993, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó la creación de dieciocho bancos.⁴⁷¹ En ese orden, para cumplir con el TLCAN el gobierno federal autorizó el funcionamiento de filiales de diecisiete bancos internacionales, la mayoría representantes de bancos acreedores del país⁴⁷²

Casi en forma inmediata (1994), se inició un proceso de fusiones, asociaciones y operaciones que comenzaron el aglutinamiento de la recién banca privatizada con instituciones bancarias internacionales como COMERMEX – Nova Scotia Bank; PROBURSA – Bilbao Vizcaya; Invermexico – Prime International Bank One; Banacci – Swiss Bank Corp; SERFIN – Royal Bank Canada y General Electric Capital; Inverlat – American Express y First Data Resources, por señalar los más relevantes.⁴⁷³

⁴⁶⁹ Primer paquete: Multibanco Mercantil de México, Banpaís y Banca CREMI; Segundo paquete: Banca Confía, Banco de Oriente, Banco de Crédito y Servicios, Banco Nacional de México; Tercer paquete: Bancomer, BCH; Cuarto paquete: se integró con Banca SERFIN, Multibanco Comermex, Banco Mexicano Somex; Quinto paquete: Banco del Atlántico, Banca Promex, Banoro; Sexto paquete: Banco Mercantil del Norte, Banco Internacional, Banco del Centro.

⁴⁷⁰ Ortíz Martínez, *vid nota 466, op., cit.*, pp. 267 -335

⁴⁷¹ Interestatal, Del Sureste, Industrial de Jalisco, Capital, Interacciones, Inbursa, Quadrum, Pronorte, Regional de Monterrey, Mifel, Invex, Fimsa, Del Bajío, Alianza, Afirme, Bansi, Del Atoyac y Anáhuac

⁴⁷² ABM Amor Bank, Bank of America, Bank of Boston, Chase Manhattan Bank, Fuji Bank, Dresdner Bank, Banque Nationale de Paris, Bank of Tokyo, First Chicago Bank, Chemical Bank, Cti Bank, GNP Capital Holdings, Santander, J. P. Morgan, Midiland Bank, Nations Bank, Republic National Bank of New York.

⁴⁷³ Peñaloza Webb, Miguel, *La conformación de una nueva Banca*. Mc Graw – Hill Editores, México, 1994, pp. 41- 55

Otro aspecto fue la creación, impulso y proliferación de intermediarios financieros no bancarios. En esta conceptualización se insertaron las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLLES), Uniones de Crédito, Sociedades de Ahorro y Préstamo, Arrendadoras Financieras y Empresas de Factoraje que surgieron y se multiplicaron en forma por demás excesiva a nivel nacional, situación que posteriormente se tornó contraproducente para el país.

4.2 El error de diciembre. La crisis 1994 -1995

La apertura financiera produjo el surgimiento indiscriminado de intermediarios financieros pero también el surgimiento de una serie de riesgos que en su momento no fueron valorados adecuadamente y en función de las consecuencias que pudiesen tener en el mediano y largo plazos, que a la postre se tornaron en contra del sistema y generaron una crisis severa, aunado a un error de cálculo de las autoridades hacendarias mexicanas.

a. Riesgos originados por la liquidez bancaria

La derogación del coeficiente obligatorio de liquidez en los bancos, para dejarlo en manos de los propios bancos en función de sus niveles de operación, puede generar que en caso de faltantes por sobre exceso de operaciones los costos para la obtención de recursos sea más alto que los rendimientos de sus propios activos, con lo que la actividad crediticia y el costo de la intermediación puede generar riesgos no solo de liquidez sino de estabilidad. Con el encaje legal este aspecto estaba subsanado, pero con la liberación de tal obligación tanto la sobre liquidez como la escasez se convierten en un riesgo tanto para los propios intermediarios financieros bancarios como para el gobierno.

b. Riesgos por las tasas y servicios de intermediación

Durante tres décadas (1970 – 2000) las tasas de interés tanto para los inversionistas como por los servicios financieros y su intermediación, registraron épocas de turbulencia, de volatilidad e inestabilidad constante tanto en el exterior

como en la economía mexicana. Ello impactó directamente en los flujos de divisas, la aceleración o desaceleración económica, las balanzas de pagos y el desequilibrio en los saldos anuales de cuenta corriente.

En ese orden, tanto el ahorro como el financiamiento se colocó a tasas de interés definidas sobre tasas de interés de referencia que son el Costo Porcentual Promedio (CPP) sobre los Certificados de la Tesorería (CETES), así como las tasas de Interés Interbancaria Promedio (TIIP).

Los riesgos surgidos por la inestabilidad en las tasas de interés surgieron del hecho incontrovertible que en México la banca operó con una brecha negativa dada la circunstancia de que los instrumentos de ahorro de mayor recurrencia casi se ubicaban en el segmento de los 30 días naturales promedio en lo concerniente a la actividad de ahorro, pero el crédito en sus distintas modalidades, ha mostrado tasas muy superiores a las que ofrecen los intermediarios a los ahorradores, toda vez que la mayor parte de los instrumentos son contratados a tasas flotantes, lo que impuso problemas serios como en anatocismo que provocó gran descontento social.

En adición a lo anterior, diversas condicionantes externas como la disminución e incremento de las tasas por parte de la Reserva Federal de los Estados Unidos, influyen sobre las tasas locales en nivel nacional y el flujo de capitales.⁴⁷⁴

c. Riesgos por la liberación del operaciones del sistema bancario y de pagos

Con la liberación del sistema bancario, la adopción del sistema de libre cambio y la desaparición del Encaje legal los bancos quedaron en libertad casi absoluta pues aun con la existencia de instituciones como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como la respectiva de Seguros y Fianzas, ello no obstó para que la banca privatizada realizara operaciones riesgosas tanto de

⁴⁷⁴ Peñaloza Webb, Miguel, vid nota 473 op., cit., pp. 63 – 67,

financiamiento como de apalancamiento que en ciertas circunstancias estuviesen más allá del valor de sus activos. Tales riesgos —como sucedió en la crisis 1994 – 1995— quedaron de manifiesto mostraron la vulnerabilidad del sistema bancario y que cuando un banco es débil y queda afectado en su liquidez puede contaminar al resto de las instituciones del sistema y crear una crisis de pagos, como sucedió e impuso que el gobierno actuara para efectuar un rescate bancario.

d. Riesgos crediticios

El riesgo crediticio se elevó considerablemente por dos aspectos fundamentales: la multiplicación y extensión de la cobertura del crédito en el mercado nacional a través de distintos instrumentos y un acelerado e indiscriminado proceso de acreditamiento. Tal circunstancia obró porque la apertura comercial modificó diametralmente tanto la forma como la calificación para el otorgamiento de financiamientos.⁴⁷⁵

Si bien en la década de los 80, el gobierno centralizó la actividad bancaria y con ella la captación de divisas, así como la administración de los productos crediticios, los controles existentes en ese momento mantuvieron la actividad crediticia en niveles atenuados de riesgo. Pero a partir de la privatización de la banca, el crédito se canalizó vía la banca comercial privada y los particulares se vieron invadidos por facilidades para acceder indiscriminadamente a financiamientos. Además, se multiplicaron los productos de crédito al consumo con lo que las compras a plazos y el uso de tarjetas de crédito se elevó considerablemente entre 1990 – 1994, sin la evaluación de la capacidad de pago de la clientela, ni la existencia de una cultura de pago.

Como dato adicional, baste mencionar que a diciembre de 1993 el índice de cartera vencida fue de casi 7.3% el más alto en la historia económica del país y ni siquiera en 1983 – 84 tal circunstancia llegó a ese nivel. (4.4%)⁴⁷⁶

⁴⁷⁵ Ídem

⁴⁷⁶ Peñaloza Webb, Miguel, vid nota 473, Op., cit, p. 68

e. Riesgos cambiarios

Es tal vez uno de los mayores riesgos en las finanzas públicas y comerciales. La apertura comercial y financiera del país multiplicó exponencialmente la *dolarización* de la economía. La entrada indiscriminada de importaciones, implicó una serie de transacciones en divisa extranjera, fundamentalmente USD, lo cual obliga a mantener niveles y reservas en esa moneda, suficientes para mantener el control y la libre convertibilidad.

Desde 2000 con la vigencia del TLCAN el gobierno federal optó por la contratación de aseguramientos por riesgo cambiario, situación que no fue atendida ni prevista por el sector privado por lo que su deuda externa se convirtió en riesgosa para las finanzas nacionales.

La crisis de diciembre de 1994 se inició a las dos semanas del gobierno entrante del presidente Zedillo. Ha sido calificada por algunos críticos como la más insulsa, pues mostró la torpeza e inexperiencia de su régimen, con un alto costo para el país y los mexicanos.

Para los críticos del sistema los factores que originaron tal crisis económica y financiera obedecieron a:

“...a) el fracaso del proyecto neoliberal;

b) el agotamiento de la política de estabilización;

c) un efecto de la baja generación de ahorro interno;

d) la sobrevaluación del tipo de cambio;

e) la baja contención de la inflación, por debajo de la tasa de devaluación (estimada en 45%);

f) la apertura comercial facilitó la introducción de importaciones, pero dejó manifiesta los problemas internos de producción, productividad, competitividad, el atraso industrial lo que generó un incremento sustancial en el crecimiento del desempleo urbano;

g) Entre 1987 y 1994 el decremento en las exportaciones pasó de 19.5 a 14% y la balanza comercial tuvo un movimiento regresivo de 20 a 13%;

h) la excesiva discrecionalidad y liberalización de la banca comercial cuya ineficiencia se manifestó en elevadas tasas de interés para los usuarios, en especial para los pequeños y medianos negocios y empresas, crearon problemas de liquidez que ocasionaron una elevada cartera vencida;

i) los débiles mecanismos de supervisión bancaria que llevaron a la quiebra de diversos bancos en la reciente privatización;

j) las elevadas tasas de interés en el mercado primario para atraer capitales de inversión y la sustitución de valores gubernamentales, la dolarización de la economía, la salida incontenible de capitales hacia el extranjero, la discrepancia entre la información de la deuda pública interna de la Bolsa Mexicana de Valores con la del Banco de México y la de la Secretaría de Hacienda;

k) una inadecuada devaluación que en lugar de ajustar la paridad en forma inmediata, se optó por elevar el techo de la banda de flotación y la tardía respuesta del Banco de México para elevar las tasas de interés;

l) factores políticos derivados de las pugnas por el poder...⁴⁷⁷

Las consideraciones descritas, fueron señalamientos apoyados en hechos como el desplazamiento de mercancías de factura nacional, lo cual repercutió en una desaceleración de la actividad económica, a la vez que el enorme déficit

⁴⁷⁷ Solís, Leopoldo, *Crisis económico – financiera 1994 – 1995*. Fondo de Cultura Económica. México, 1996, pp. 86 – 88

comercial y de la balanza de pagos, fueron detonantes del problema que se vio venir pero que no se logró detener.

En adición a ello, la disminución de la inversión entre 1993 – 1994, la contracción de los ingresos públicos que habían creado una burbuja de expansión por la venta de activos del gobierno federal entre 1989 – 1992, constituyeron un severo desequilibrio creciente entre ahorro e inversión, así como una presión constante sobre la moneda y una salida cada vez mayor de capitales, ocasionada por los acontecimientos políticos y por el incremento de las tasas de interés en los Estados Unidos, situación que lejos de permitir un deslizamiento en el tipo de cambio, mantuvo inflexible la política de mantener sobrevaluado al dólar norteamericano respecto de la moneda nacional.

En 1994 los indicadores económicos no fueron los mejores. El déficit comercial fue de 18 mil 464 millones USD que representó 37% respecto de las exportaciones del país; el déficit de la cuenta corriente se elevó 23% al situarse en 29 mil 420 millones USD; las reservas en el Banco de México disminuyeron a 10 mil 457 millones USD y la tasa de crecimiento económico no fue la esperada, por el contrario, se estimaba en 3.7% y sólo fue de 2.1%.

Con tal escenario, la deuda pública tanto interna como externa que gracias a las negociaciones se redujo drásticamente de 86.5% del PIB en 1986 a 21.9% en 1993, presentaba un riesgo de insolvencia, toda vez que los Tesobonos y otros valores tenían vencimiento menor de un año, y las obligaciones a pagar montaban 30 mil millones USD que requerían renovarse implicarían un problema de insolvencia del gobierno mexicano. Con todo ello, por tercera vez consecutiva se presentó una crisis de liquidez al finalizar 1994.⁴⁷⁸

La versión oficial de la crisis, ponderó sólo cuatro argumentos como causales: los eventos políticos de 1994; la elevación de las tasas de interés en los Estados Unidos; el excesivo nerviosismo de los agentes económicos por la sobrevaluación en el tipo de cambio del peso; la pérdida de credibilidad en el gobierno y en su

⁴⁷⁸ Cárdenas, Enrique, *vid nota 204, op., cit.*, pp. 183 – 188,

capacidad para sostener la paridad cambiaria y el bajo potencial para crear ahorro interno.⁴⁷⁹

Con independencia de lo anterior, es conveniente resaltar que dados los factores de producción y —como se dijo anteriormente— el marcado atraso del aparato productivo nacional, surgió un fenómeno que acrecentó los desequilibrios pues resultó que la apertura comercial trajo consigo la introducción de bienes y servicios más baratos que los producidos en México, con lo cual las preferencias en el consumo se enfocó a bienes importados sobre los producidos en el país.

Un análisis congruente determina precisamente que con el inicio de la vigencia del TLCAN, la desgravación de importaciones pasó a casi 51% y en específico 43% para las provenientes de Estados Unidos y 41% de Canadá. Asimismo, la disparidad entre las tasas inflacionarias de esos dos países, impulsó un desajuste en la tasa de cambio nacional, situación que fue prevista pero no atendida por las autoridades mexicanas lo cual llevó a una sobrevaluación del dólar americano que significaba ya 4.57 pesos por USD, pero el tipo de cambio en el mercado se sostenía en 3.112 pesos por dólar lo cual generó un problema de caja severo, dada la necesidad de pagar las importaciones en moneda extranjera.

Cuando en diciembre de 1994 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público anunció la elevación de. “*techo de la banda de flotación*” que se mantuvo firme durante más de un año, el daño a la economía nacional estaba causado, el déficit por sostener un dólar sobrevaluado había generado un descalabro considerable en el ahorro nacional, con la consecuente disminución del ingreso interno, la pérdida del valor del salario real en un escenario de plena recesión.

Al respecto, baste mencionar que en 1993 la inversión total representó una cuarta parte del PIB y el ahorro interno sólo fue de 18% con lo que el *déficit* en este indicador tan sólo en ese año fue de 7%, situación que produjo que el *déficit* en cuenta corriente fuese precisamente de 7%. En 1994, la tasa de crecimiento económico fue de 3.5%. y el *déficit* de la cuenta corriente en la balanza de pagos

⁴⁷⁹ Solís, Leopoldo, vid nota 477

pasó a 7.7% del PIB con una tasa de ahorro interno de tan sólo 4%. La caída en la tasa del ahorro interno se explica por la escasez y aún falta de ahorro privado que en 1981 fue de 17.9% y en 1992 descendió a 11%.⁴⁸⁰

En 1994, también se registró un deslizamiento en la cotización del dólar americano pues pasó de 3.107 en enero a 3.442 en noviembre de dicho año, lo cual representó una devaluación de 15% en dicho año,⁴⁸¹ sin embargo, el peso seguía sobrevaluado.

Entre el 14 y 20 de noviembre de 1994, la fuga de capitales parecía incontenible: en esa semana salieron 3 ml 662 millones USD. Tal circunstancia fue producida por el anuncio de la elevación de la tasa de interés en $\frac{3}{4}$ de punto por parte de la Reserva Federal de los Estados Unidos de América.

El equipo del presidente electo, opinaba sobre la necesidad de devaluar el peso en 15% mediante el movimiento del *techo de la banda de flotación* a lo que el gabinete económico del presidente saliente se opuso arguyendo razones de que un movimiento brusco acabaría con la confianza que tanto trabajo había costado lograr, que el deslizamiento de la cotización del dólar en 50% había sido paulatino, concertado con lo con los sectores empresarial, obrero y con las autoridades monetarias y del Tesoro de los Estados Unidos, así como con los bancos extranjeros con el fin de evitar movimientos súbitos que causaran pánico, a la vez que sería un error efectuar un movimiento de devaluación en forma unilateral, por las implicaciones en los mercados financieros internacionales.

En ese orden, se concluyó que una devaluación brusca no se justificaba política, económica ni socialmente; no era posible concertarla dentro del Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico; si el cambio pretendido era abandonar el mecanismo de las bandas de deslizamiento a una flotación libre de la moneda norteamericana, ello significaría un cambio radical en el sistema cambiario

⁴⁸⁰ Solís, Leopoldo, vid nota 477, op., cit., pp. 93 – 97,

⁴⁸¹ Salinas de Gortari, Carlos, **México. Un paso difícil a la modernidad**. Plaza & Janés Editores, Estados Unidos de América. 2000, p. 1093

mantenido durante seis años (1988 – 1994) lo cual implicaría la instrumentación de una estrategia económica.⁴⁸²

Algo que poco se ha mencionado, es que la incertidumbre y la desconfianza se habían ya incubado en el público inversionista. Las autoridades financieras mexicanas que concluyeron el 20 de noviembre de 1994, tenían reconocimiento internacional, los nuevos funcionarios escasamente tenían la credibilidad necesaria con las autoridades monetarias en los Estados Unidos. Por ejemplo —la reacción en la Bolsa Mexicana de Valores al anunciarse el gabinete del presidente Zedillo— fue a la baja y durante los primeros quince días de diciembre de 1994 el nuevo gobierno careció de la pericia suficiente para detener la incesante fuga de capitales y las presiones sobre el mercado financiero nacional. El 20 de diciembre se anunció un movimiento en el techo de la banda de flotación de 15%, que de hecho consumó la primera devaluación. Con objeto de frenar la salida de capitales ese mismo día se subastaron 600 millones USD en Tesobonos.

El daño estaba causado. Entre el 20 y 21 de diciembre de 1994, la fuga de capitales, la especulación derivada del anuncio del gobierno federal, la confusión y la ausencia de autoridad, provocaron una merma masiva de las reservas por 4 mil 633 millones USD con lo que el Banco de México en un solo día perdió la mitad de las reservas totales en moneda extranjera.

Al siguiente día, el 22 de diciembre de 1994 y hasta el 2 de enero de 1995, lo poco que quedaba de las reservas internacionales se volatilizo y se registró una nueva devaluación. A ella le seguirían otras dos más para totalizar cuatro en un número similar de meses del gobierno entrante. Así, entre el 1º de diciembre de 1994 y el 30 de marzo de 1995 la cotización del peso mexicano respecto del dólar americano pasó de 3.44 a 7.55, esto es una devaluación de 120% y sin una verdadera causa aparente, o bien circunstancias que manejadas con pericia pudieron evitarse.

⁴⁸² Ibidem, pp. 1112 – 1113

La falta de una política económica definida, la carencia de un equipo calificado para sortear la crisis y la ausencia de estrategia, hizo ver al gobierno de Zedillo carente de autoridad moral y reconocimiento en los medios internacionales del dinero. Tales errores dieron al traste con la credibilidad gubernamental, elevaron inconmensurablemente las tasas de interés, pues entre el 1º de diciembre de 1994 al 30 de enero se dispararon a 110%, con lo que miles de ciudadanos perdieron patrimonios, empleos.

El *error de diciembre* provocó una crisis de insospechadas consecuencias que provocó la insolvencia de empresas, el cierre de muchas de ellas, el desplome de la producción de manufacturas, la elevación de la tasa de desempleo abierto a niveles que ni siquiera se observaron en la crisis 1983 – 1985. Con ello se generaron otros problemas que se desataron en cadena y de consecuencias funestas para el país: el disparo de la cartera vencida para intermediarios financieros bancarios y no bancarios por el cierre y cancelación de las fuentes de pago, a la vez que motivó la quiebra de los bancos recién privatizados.

Asumir el costo de la quiebra del sistema financiero llevó al gobierno de Zedillo a elevar la tasa del IVA a 15% y los bancos mexicanos fueron vendidos al mejor postor extranjero sin licitación ni concurso previo, a la vez que la deuda de los bancos dejó de ser privada y se convirtió en deuda pública que alcanzó la cifra de 100 mil millones USD y el rescate bancario careció de reglas claras, por lo que se especuló acerca de que hubo una maniobra para ejercer discrecionalmente la asignación de los bancos a los postores externos.⁴⁸³

La crítica situación financiera de México arrastró a varios mercados financieros de Latinoamérica, especialmente Argentina y Brasil en lo que los economistas denominaron “*efecto tequila*”

En el mercado interno las alzas a los precios en energéticos, servicios, artículos de consumo, pero sobre todo los de primera necesidad sufrieron

⁴⁸³ Salinas de Gortari, Carlos, vid nota 481, Op., cit, pp. 1132 – 1134

incrementos de más de 100% lo cual repercutió en la tasa inflacionaria que en un principio se previó que fuese de 45% pero llegó a 51.6% con un desfase y un desequilibrio generalizados causales no solo de molestia e irritación sino de un desgaste institucional, adocenado por el descrédito público.

La inestabilidad en la cotización del dólar americano implicó que en momentos críticos llegara hasta 8.61 pesos de no haber tomado medidas correctivas atenuaran el problema toda vez que la indecisión y la ausencia de autoridad dejaron que pasaran meses sin efectuar medidas correctivas lo cual llevó a un descenso en el la producción, el resquebrajamiento del aparato productivo que fue aparatoso pues la retracción en la tasa de crecimiento económico mostró números negativos -5.1% con un considerable *déficit* en la balanza de pagos que representó casi 31mll millones USD⁴⁸⁴

En condiciones por demás vergonzantes el gobierno mexicano hubo de recurrir al gobierno de los Estados Unidos para lograr un apoyo financiero que fue casi de 50 mil millones USD.

La pérdida de poder adquisitivo generalizado, repercutió en el empobrecimiento de la clase media y media alta, la retracción en la demanda de productos de consumo no necesario, que se verán precisados a mantener precios o a promoverse mediante ofertas. La crisis impactó la totalidad de los sectores productivos pero los que la resintieron con mayor crudeza fueron el primario y el terciario, la baja en el turismo y el secundario afectó la producción de manufacturas.

Los desajustes en la prestación de servicios y la escasez de recursos se incrementaron, encareció y aun dejó sin crédito a la actividad productiva en una situación en la que las tasas de interés literalmente se hacían imposibles de liquidar.

⁴⁸⁴ Banco de México, *Informe 1995*, México, 1996, pp. 39 – 54

El descrédito así como la desconfianza del público, fueron evidentes pues entre 1987 y 1991 el número de cuentas en casas de bolsa cayó de 391 mil a 160 mil, esto es, más de 50% y al concluir 2007 apenas llegaba a 164 mil.⁴⁸⁵.

La contracción en la Bolsa Mexicana de Valores fue de 45% en el valor de las acciones entre noviembre de 1994 y febrero de 1995.

Todo ello, implicó para el país severas consecuencias que al paso de dos décadas no se han podido superar del todo, puesto que su resolución estableció condiciones de mayor dependencia del exterior y pérdida de soberanía.

4.3 Efectos del modelo neoliberal en la Economía Mexicana.

Así como el cambio estructural modificó para siempre el modelo de desarrollo nacional, los efectos del modelo neoliberal trajeron serias consecuencias que para efectos metodológicos en el presente estudio hemos dividido en varios rubros. Primeramente se abordan los efectos en la economía mexicana cuya dependencia del exterior es inexorable con una pérdida notable en cuanto a lo que significa poder de maniobra y negociación de las autoridades nacionales frente al poder de la economía globalizada.

En segundo término se analizan las consecuencias del modelo neoliberal y la globalización, respecto de la producción agropecuaria, así como su efecto en la pérdida de la soberanía alimentaria. Al respecto, es conveniente recordar aquella conseja pronunciada por Henry Kissinger quien expresó:

“Quieres que las naciones te obedezcan: controla su petróleo. Quieres gobernar sobre la gente: controla los alimentos...”

Tal divisa ha sido empleada en los últimos 25 años en México, pues con el criterio de que es más fácil y menos costoso comprar que producir, se ha hipotecado la capacidad del sector agropecuario que vive un estado de postración.

⁴⁸⁵ Bolsa Mexicana de Valores. *Boletín 30 diciembre de 2007*. México. 2007

En ese orden, se estimó prudente exponer el análisis y los efectos en materia laboral y las consecuencias que ha traído la adopción e implantación de las políticas neoliberales con la implantación de los compromisos contraídos por la firma del Tratado de Libre Comercio a veinte años de su promulgación en México.

4.3.1 Quiebra y rescate bancario. FOBAPROA

El error de diciembre, tuvo como consecuencia inmediata la quiebra bancaria. En Economía, ningún fenómeno está aislado. Los bancos recién privatizados y adquiridos por sociedades mexicanas, tuvieron una competencia inmediata, casi imperceptible para el público mexicano no acostumbrado a la modernidad de la liberación económica que se vivió a partir de 1988 y provocada por la aplicación de las fórmulas del neoliberalismo económico.

La apertura de los mercados financieros trajo también como consecuencia lógica una intercomunicación con las bolsas de otros países, especialmente de los Estados Unidos.

El crack del 25 de octubre de 1987 en Estados Unidos arrojó consecuencias funestas para México, debido a que ese evento impactó en forma nociva la economía mexicana no sólo por razones de vecindad sino por transnacionalización de la economía.

Entre septiembre de 1983 y septiembre de 1987 el valor de las acciones aumentó en promedio a una tasa real anual de 90% por ciento en promedio en un escenario en que el Índice de Precios al Consumidor (IPC) se incrementó 411%. Tal fenómeno provocó tasas de interés reales negativas en el mercado bancario y de dinero. Consecuentemente, la caída fue brutal, ya que se acumuló una pérdida de 77% entre septiembre y diciembre de 1987.

Con objeto de captar inversiones, el sistema financiero mexicano elevó las tasas de interés para los inversionistas en la bolsa a costa de la deuda pública interna y de que la inversión se convirtiera en especulativa. La crisis en la Bolsa de

Valores de Nueva York provocó el desplome del sistema bursátil nacional y la devaluación del peso frente al dólar.

En 1990, el FICORCA se transformó en el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA),⁴⁸⁶ gracias a las reformas hechas a la Ley de Instituciones de Crédito, en especial el artículo 122.⁴⁸⁷ La función primordial del Fondo buscaba actuar como un mecanismo de contingencia para enfrentar problemas circunstancias financieras de emergencia, ante posibles crisis económicas que propiciaran la insolvencia de los bancos por el incumplimiento de los deudores con la banca y el retiro masivo de depósitos. Así el FOBARPOA serviría para asumir las carteras vencidas y capitalizar a las instituciones financieras.

La primera privatización bancaria trajo como consecuencia que una serie de personas poco diestras en el manejo de los intermediarios bancarios y sin oficio, presidieron y manejaron la banca mexicana, lo cual originó abusos, inconsistencias y operaciones fraudulentas que no fueron detectadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Desde julio de 1994, se detectaron quebrantos y fraudes por simulación y sesgo de créditos en la operación de los bancos CREMI y Unión. En septiembre de ese año el gobierno federal a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores ordenó la intervención en dichas instituciones bancarias, cuya viabilidad financiera estaba en tela de juicio y al final se detectó que los montos defraudados superaron los 15 mil millones de pesos que en ese momento conformaba el fondo total del

⁴⁸⁶ El FOBAPROA tiene como antecedente el Fideicomiso de Cobertura de Riesgo Cambiario (FICORCA). Con la devaluación del peso en 1982 – 1983 (26 a 47 pesos por dólar), ante la crisis provocada por la carencia de reservas en el Banco de México y con una sobredemanda de dólares, así como la cancelación de créditos a México por parte de la banca internacional, el gobierno federal aportó 3 billones de pesos (viejos) para adquirir las instituciones de crédito comerciales y privadas, cuya deuda ascendía a 25 mil millones USD. Una vez reabiertas las líneas de financiamiento, el gobierno federal obtuvo un préstamo del exterior para financiar el déficit fiscal, la deuda externa y la actividad productiva. Dichos recursos sirvieron para crear el FICORCA, fondo que se empleó para salvar de la quiebra a 20 grandes empresas al asumir pasivos por 12 mil millones USD, mediante garantías del Banco de México. Comentario del autor

⁴⁸⁷ **D. O. F.**, 18 de julio de 1990

FOBAPROA, captado por las aportaciones de la totalidad de los bancos que funcionaban en el país.

Al finalizar 1994 y durante 1995, se presentó una situación crítica de alta peligrosidad con varios componentes:

a. Por un lado, ya en 1994 se acusaba una elevación de la cartera vencida de los bancos por la indiscriminada asignación de créditos al consumo y financiamientos otorgados sin garantía;

b. La deuda contraída externa de los bancos privatizados generó obligaciones en moneda extranjera para su pago en el corto plazo por más de 25 mil millones USD en un escenario de alta descapitalización e incertidumbre financieras existente en los mercados financieros internacionales, situación que no fue prevista al momento de la privatización;

c. La devaluación de más de 100% en la moneda generó un desbordamiento en las tasas de interés se presentó una crisis de liquidez para cientos de miles de deudores que quedaron en estado de insolvencia, lo cual implicó el estallamiento de cartera vencida y con tal fenómeno, las instituciones bancarias presentaron bajas en sus niveles de capitalización, situación que puso en peligro su viabilidad para garantizar la liquidez de 16 millones de cuentas de diversos tipos.⁴⁸⁸

Fue en ese momento cuando el gobierno federal declaró el estado de Intervención Gerencial en una multiplicidad de intermediarios bancarios y no bancarios, con lo que asumió una operación de rescate bancario, mediante la compra de la cartera vencida. El problema fue que no hubo la redención del débito de los deudores de la banca sino de la cartera incobrable de los bancos que claramente abusaron de la operación fraudulenta y en oposición de las más elementales reglas del crédito.

⁴⁸⁸ Correa, Eugenia, *Política Económica y Crisis Política en América Latina*, en Revista Nóesis, Núm.17, año VII, julio-septiembre de 1996. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, México

El FOBAPROA asumió y compró la cartera *chatarra*, a dos pesos por uno y la vendió a precios de entre 0.15, 0.30 y 0.45 pesos, con lo cual saneó las instituciones bancarias y generó una venta masiva de las instituciones a consorcios extranjeros que adquirieron a precios irrisorios los nombres y activos depreciados de la banca mexicana recién privatizada.

Con tal escenario es posible diferenciar dos segmentos de intermediarios financieros: el primero que corresponde a los bancos con quebranto financiero, los que desaparecieron y los que fueron intervenidos cuyo costo final al contribuyente reportó 390 mil millones de pesos y, en segundo plano, los bancos más grandes con una cartera vencida estimada en 160 mil millones de pesos y con activos por apenas en 60 mil millones de pesos⁴⁸⁹ con los que se pactó la absorción de la cuarta parte de su cartera con cargo a sus utilidades futuras.⁴⁹⁰

Para hacer frente a tal circunstancia, ante los efectos de la crisis de 1994 – 1995, el FOBAPROA operó una serie de recursos provenientes del presupuesto federal y de recursos obtenidos por financiamiento, mediante tres programas:

- **Programa de Ventanilla de liquidez en dólares (Enero - Septiembre de 1995)**, A través de este programa el Banco de México otorgó a los bancos cerca de 12 mil 900 millones USD, a los bancos comerciales mexicanos para que éstos cumplieran los pagos que tenían que hacer con bancos extranjeros. Este importe total la erogación en este programa superó los 11 mil millones USD obtenidos por el total de la venta de los bancos nacionalizados.

- **Programa de Capitalización Temporal (Procapte)**. El gobierno inyectó dinero "fresco" a los bancos para cumplir con el mínimo de recursos exigidos legalmente y hacer frente a sus obligaciones, a la vez que diseñó para los deudores de la banca reestructurar sus deudas por medio de Unidades de Inversión (UDIs). Según la propia reglamentación del FOBAPROA, la adquisición de deudas

⁴⁸⁹ Banamex, Bancomer, Banorte, Bital Y Serfin

⁴⁹⁰ Trujillo Anaya, Lauro, *FOBAPROA y la economía de Casino*. Revista Transición, Debate y Propuesta de Veracruz. No. 20, Octubre de 1998, Xalapa, Veracruz, México

por parte del fideicomiso se realizó a condición de que los accionistas de las instituciones de crédito apoyaran con otras inversiones, lo cual siempre estuvo en tela de juicio.

- **Programa de Compra de Cartera.** En adición a los anteriores, a través de este programa se dio la compra venta de cartera “*chatarra*” proveniente de los intermediarios financieros bancarios y no bancarios, .calificados como irrecuperables, y a través de los actos de intervención de dichas instituciones se revendió esa cartera a precios ínfimos. Los actos de recompra de la cartera se financiaron con deuda interna, toda vez que la cartera vencida e irrecuperable formó parte del rescate bancario mediante pagarés con vencimientos a diez años, capitalizables cada tres meses, con tasa similar a la de los CETES más cinco puntos porcentuales.

Esto provocó que todos los mexicanos, con o sin dinero ahorrado en los bancos, fuésemos se convirtiesen en rehenes y víctimas de las prácticas de anatocismo (cobrar intereses sobre intereses) que acordaron gobierno e instituciones bancarias, toda vez que el gobierno se comprometió (vía FOBAPROA) pagar miles de millones de pesos a los bancos y los banqueros, y la manera de hacer frente a este adeudo, aparte de los recortes en el gasto social, fue la utilización de recursos de los contribuyentes.

Los costos de dichos programas fueron financiados con el crédito externo de 51 mil millones USD negociado con el gobierno de los Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional (el mayor préstamo de aquel tiempo para un país en desarrollo), que también sirvió para pagar la deuda del gobierno comprometida a través de los Tesobonos. Y como toda deuda que se contrae, al final de cuentas el pueblo mexicano asumió costos y pago.

La ilegalidad en la actuación del FOBAPROA y de los programas señalados fue un claro ejemplo de ilegalidad y transgresión de los preceptos constitucionales contenidos en el artículo 29 y 73 del Texto Fundamental, pues invertir fondos públicos en la adquisición de cartera impagable de los bancos privados no

constituye inversión que produzca incremento en los ingresos públicos; tampoco fue el caso de regulación monetaria ni mucho menos de conversión de deuda, ya que tal conversión puede ser solamente la de la deuda anterior, con motivo de un cambio en las tasas de interés, en los plazos o en los instrumentos de la misma; mucho menos puede considerarse un caso de emergencia porque ni ésta fue declarada, ni en este asunto se cumplieron los requisitos que para el efecto exige el Artículo 29 de la Carta Magna.

A su vez, la inconstitucionalidad del FOBAPROA es clara en lo que respecta a las VII del Artículo 73 cuya aplicación para el caso debió compaginarse con la facultad que a la Cámara de Diputados confiere la fracción IV del 74 de la Carta Magna, concerniente a la discusión y aprobación anual del -presupuesto de egresos, "*discutiendo primero las contribuciones que a su juicio, deban decretarse para cubrirlos*".⁴⁹¹

Tales disposiciones, confirman el principio de estrecha vinculación de ingresos-egresos-deuda pública; al determinar el Constituyente que antes de discutir y aprobar el presupuesto, la Cámara de Diputados debe discutir las contribuciones necesarias para cubrirlo, está reconociendo la relación entre ingresos: contribuciones y empréstitos (deuda pública) por una parte y egresos por la otra.⁴⁹²

⁴⁹¹ El Artículo 73, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina que es el Congreso quien tiene que dar las bases para el endeudamiento nacional, para aprobar empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda pública; en el caso del FOBAPROA, la Secretaría de Hacienda suscribió pagarés, pretendiendo de esa manera obligar al erario federal sin haber tomado en cuenta las bases que tendría que haber aprobado el Poder Legislativo. Además, la misma fracción VII del 73 constitucional dispone que ningún empréstito podrá celebrarse si no es para alguno de los siguientes fines: Ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos. 1. Que se realicen con propósito de regulación monetaria; 2. Para operaciones de conversión; 3. Las que se contraen en el caso de alguna emergencia declarada en los términos del Artículo 29, lo que implicaría una suspensión de garantías. La compra de cartera a los bancos no es la realización de ninguno de los cuatro supuestos antes mencionados.

⁴⁹² Batiz Vázquez, Bernardo, *Existencia y Funcionamiento del FOBAPROA. Consideraciones Jurídicas*. Revista Transición, Debate y Propuesta de Veracruz. No. 20, Octubre de 1998, Xalapa, Veracruz.

En un análisis del espíritu del artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito el texto de tal precepto jurídico estipula:

El Banco de México administrará un fideicomiso que se denominará Fondo Bancario de Protección al Ahorro, cuya finalidad será la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiples, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, objeto de protección expresa del Fondo.

"La constitución del fideicomiso por el Gobierno Federal no le dará el carácter de entidad de la administración pública, federal, y por lo tanto, no estará sujeto a las disposiciones aplicables a dichas entidades..."

De la lectura anterior, se desprende con claridad que el FOBAPROA no contaba con facultades ni atribuciones para la realización de los tres programas anteriormente mencionados. Al igual que fue un acto irregular y de marcada ilegalidad la compra de cartera vencida y reconvertirla en deuda pública como se explicó anteriormente.

Al respecto, también se violó Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en la medida que el gobierno federal suscribió pagarés de pago por la deuda adquirida ante los bancos y particulares sin ser deudor solidario ni aval.

Otra consecuencia de la crisis fue la imposibilidad de las empresas para subsanar sus adeudos en dólares americanos. Ante esa circunstancia, en 1996, el gobierno federal impulsó la creación de la Unidad Coordinadora para el Acuerdo Bancario Empresarial (UCABE), cuyo objetivo primordial fue canalizar y facilitar medios para lograr reestructuras financieras de los débitos cubiertos con recursos fiscales a instancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual otorgó

avales para el rescate bancario y benefició a 54 empresas por un monto de 9 mil 700 millones USD.⁴⁹³

Al finalizar el ejercicio 1997, los pasivos del FOBAPROA ascendieron a 552 mil millones USD por concepto de cartera vencida que canjeó por pagarés ante el Banco de México. Dicho monto equivalía en aquel momento a 40% del PIB de dicho año, a las dos terceras partes del Presupuesto de Egresos para 1998 y el doble de la deuda pública interna del país.⁴⁹⁴

En 1998, con un retraso de casi cuatro años después de la crisis, se legisló en materia financiera. Las iniciativas fueron: a) Decreto que abroga la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo; b) Decreto que reforma la Ley del Banco de México; c) Decreto por el que se adiciona la Ley del Banco de México; se expide la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como las reformas a las leyes para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito, General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, del Mercado de Valores, y de Sociedades de Inversión; y d) Decreto por el que se expiden la Ley Federal del Fondo de Garantía de Depósitos y la Ley de la Comisión de Recuperación de Bienes, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes del Banco de México, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores, para Regular las Agrupaciones Financieras y General de Deuda Pública.

En ese orden, el Ejecutivo Federal propuso al Congreso la creación de del Fondo de Garantía de Depósito (FOGADE), para proteger el dinero de pequeños y medianos ahorradores e involucraría al Poder Legislativo en la tarea de supervisar los bancos.

⁴⁹³ Pérez Barbosa, Raúl, *FOBAPROA – IPAB: Los Mecanismos de los Robos y la Impunidad*. Ed Ciudadanos Activos del Distrito Federal. México 2011, p. 5

⁴⁹⁴ CÁMARA DE DIPUTADOS, *Crónica Legislativa*.
<http://www.diputados.gob.mx/cronica57/contenido/cont2/cronica2>

El efecto de todo ello generó varias consecuencias de profundo contenido social y político:

1. El gobierno federal actuó en defensa de los bancos y banqueros para defender a ultranza las políticas y prácticas internacionales pero dejó al público indefenso y a merced de los acreedores. Con ello, dejó inalterable el pago de la cartera vencida a intereses que sobrepasaron en 100% anual y con lo que se generó el fenómeno del anatocismo.⁴⁹⁵

2. Acerca del anatocismo, es conveniente mencionar que el 7 de octubre de 1998, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió que no existe simulación en el cobro de intereses que hacen instituciones bancarias en 500 mil contratos de crédito hipotecario. Sin embargo, el pronunciamiento de la SCJN no fue jurisprudencial y quiso ser de orientación para los tribunales en probables juicios mercantiles o penales.

3. Sobre el particular, dicho dictamen determinó:

a. *“No existe vocablo en el sistema jurídico mexicano de anatocismo.*

b. *En la apertura de crédito, es válida la capitalización de intereses pactada en el contrato.*

c. *La apertura adicional de crédito no oculta capitalización de intereses.*

d. *La inclusión del pago de intereses en el contrato dependerá de la voluntad unilateral del banco acreedor, pero es contraria al artículo 1797 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.*

⁴⁹⁵ Acto de cobrar intereses sobre los intereses vencidos y no pagados por incurrir el prestatario en mora. Capitalización de intereses que permite causar intereses sobre los intereses insolutos.

e. *Las tasas de intereses de referencia alternativas en contratos de apertura de crédito, son disposiciones aplicables.*

f. *La comisión por parte de los bancos de realizar un estudio para el préstamo no puede ser reclamada por el acreditado por carecer de legitimación activa.*

g. *Serán los diferentes juzgados y tribunales del país los que deberán resolver cada caso en particular con estricto apego a las leyes que rigen en México.*⁴⁹⁶

4. La repulsa social que tal injusticia generó no se hizo esperar en los segmentos más sensibles de la sociedad: comerciantes en pequeño, autotransportistas, deudores con créditos hipotecarios y al consumo, agricultores, pequeños y medianos empresarios y amas de casa, en un escenario donde la cartera vencida acumulada después del rescate de los bancos ascendió a 18% que significaba aún dos veces el capital social de la banca al finalizar 1998. Ello generó una movilización social ante la imposibilidad de pago de los adeudos. Los dos movimientos de mayor significación nacional fueron *El Barzón* y la *Asamblea Nacional de Deudores* que conjuntaron la demanda de los deudores sin distingo ideológico. Sus demandas inmediatas les enfrentaron de manera directa con la política fiscal del gobierno y fueron un claro aviso de la limitada visión de aquel para atender el problema social, pero, sobre todo, por la paralización de la actividad económica en varias regiones y el empobrecimiento de segmentos sociales.⁴⁹⁷

Por otro lado, la especulación y el crimen contra México fue mayúsculo pues aunado al empobrecimiento y descapitalización de las mayorías, el saqueo de los bancos fue posible como un acto de connivencia entre el gobierno y los banqueros, pues de acuerdo con el Boletín de la Reserva Federal de Estados Unidos un grupo de mexicanos tenía depósitos por un monto de 37 mil millones USD, equivalentes a

⁴⁹⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Boletín Judicial de la Federación*. 7 de octubre de 1998

⁴⁹⁷ CORREA, Eugenia, op. cit., vid nota 486

casi 58% de los pasivos del FOBAPROA y 29% más que las reservas internacionales de divisas en poder del Banco de México hasta el 11 de septiembre de 1998. Tales depósitos se vieron incrementados en 135% desde la crisis de 1994. Todo ello fue pagado por el contribuyente mexicano y con fondos de Pemex y de la CFE.⁴⁹⁸

Debido al escándalo provocado por los rumores de fraudes, abusos, desviaciones y discrecionalidad con la que se manejó el FOBAPROA, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no tuvo el menor respeto hacia la opinión pública al sugerir que la deuda ocasionada fuese convertida en deuda pública, en un acto plagado de verdades a medias, de ocultamiento y de maridaje inconfesable entre las cúpulas empresariales, el gobierno y los voraces dueños de los bancos.

4.3.2 Paridad cambiaria

Es posible expresar que la crisis iniciada en 1983 no ha concluido. Mientras que la devaluación de 1954 que llevó al peso de 8.60 a 12.50 por dólar fue resuelta en forma política con el acuerdo de la mayoría de los sectores lo cual dio paso al desarrollo estabilizador, la gran crisis de la economía mexicana iniciada desde 1976 y agudizada en 1982 aún no concluye pero su costo es mayúsculo pues dos generaciones de mexicanos se han perdido por en la pobreza y la carencia de oportunidades.

Después de la quiebra financiera del país producida por la espiral inflacionaria en los años 1971 – 1982, a partir de 1983 con la adopción de las políticas neoliberales enfocadas primordialmente a mantener equilibrios macroeconómicos el peso mexicano ha vivido un sinfín de devaluaciones en los últimos tres decenios, pues su depreciación es mayor de 15 mil puntos hasta 2014 y cerca de 18 mil si se cuenta hasta el presente 2015.

⁴⁹⁸ Trujillo Anaya, Lauro, vid nota 488

Entre 1970 y 1982 el peso mexicano se devaluó 470%. Entre 1983 y 1988 tal valor vivió una depreciación que fluctuó de 161.35 pesos por dólar americano a 2 mil 295 pesos con niveles de 100% de inflación y una pérdida mayor de la percibida en los doce años anteriores de casi mil 400%.

Para los seis años siguientes la devaluación fue ligeramente superior a 100% pues en 1989 fue de 2 mil 679.5 pesos y al concluir noviembre de 1994 cerró en 3 mil 110 pesos, que con la modificación que eliminó tres “ceros” de la denominación nominal de la moneda a partir del año 1993, el dólar americano quedó en 3.11 nuevos pesos.

Durante los seis años siguientes el deslizamiento devaluatorio fue aún mayor que la de del sexenio antecedente. Con el llamado “*error de diciembre de 1994*” en tan sólo quince días, el peso mexicano se deprimió 43%.

Entre 1996 – 1997 la devaluación fue de casi 5% y repunto 23.3% más en 1998. Al finalizar el año 2000, el precio del dólar americano en los mercados financieros fue de 9.57 pesos (9 mil 570 viejos pesos), con lo que la depreciación del peso fue de 324% en los seis años de Ernesto Zedillo.

Para el período .2000 – 2012 los exabruptos devaluatorios fueron escasos, lo cual generó un respiro generaron un respiro que posibilitó cierta estabilidad cambiaria, pues la cotización en esos doce años fluctuó de 9.17 a 12.98 pesos, esto es apenas 6.9%.⁴⁹⁹

En el bienio 2013 y 2014 la espiral inflacionaria y la cotización del dólar respecto del peso han mostrado un incremento de 11% y al finalizar 2014 la cotización del dólar cerró en 15 pesos en un escenario de recesión por la baja del precio internacional del petróleo lo cual genera perspectiva económica es poco

⁴⁹⁹ Aguirre Botello, Manuel, *Tabla de devaluación e inflación*, Formulado con datos de INPC. <http://www.mexicomaxico.org/Voto/SobreVal02.htm>

halagadora. En el presente 2015 el peso se ha devaluado hasta más de 17 por dólar y la perspectiva para 2016 plantea un escenario incierto y desalentador.

4.3.3 Deuda pública externa e interna 1995 – 2014

Comprender el fenómeno de la deuda mexicana, se expresa en políticas erráticas que en vez de generar riqueza el desarrollo del mercado interno, se sustituyó con financiamiento.

Superados los momentos históricos de la liquidación total de la gran deuda contraída desde el siglo XIX y durante la Revolución en 1968, el irresponsable endeudamiento externo adquirido entre 1970 – 1982, las crisis recurrentes de liquidez del gobierno mexicano para hacer frente a sus compromisos de corto plazo en 1983, 1989 y 1994 – 1995, la deuda pública evolucionó a un contexto de insolvencia cuando en 1987 alcanzó el nivel de estar casi a la par del PIB nacional (94.8%). Acerca de ellos se ha hecho referencia en capítulos e incisos anteriores

Los tramos más recientes corresponden tres momentos más: el que corresponde a 1995 – 2000 en que la tónica del endeudamiento se dirigió hacia el mercado financiero local, lo cual llevó a un crecimiento de la deuda interna que se vio incrementada por la reforma pensionaria impulsada desde el gobierno federal y el pago de los programas derivados del FOBAPROA y el rescate bancario, así como la remisión de la deuda de las entidades federativas.

El decenio 2001 – 2010 en que hubo una ligera contracción en el endeudamiento externo hasta llegar a una cuarta parte del PIB (24.9%) y e incremento en los niveles de la deuda interna.

Un momento más, el actual, ubicado de 2012 a 2015 en que los niveles de endeudamiento han crecido nuevamente en un escenario de depresión económica y sensible baja de los precios internacionales del petróleo.

Con el “*error de diciembre*” de 1994 e inicios de 1995, la credibilidad de México en los mercados financieros cayó estrepitosamente y con ello, palidieron

las negociaciones del gobierno anterior —el de Carlos Salinas— en cuanto a los avances del pago de la deuda exterior y la recuperación de la imagen de México en el exterior.

Después del 20 de diciembre de 1994, los inversionistas foráneos querían a toda costa desprenderse de los valores mexicanos. Las acciones nacionales en la Bolsa de Nueva York llegaron a niveles de pánico. Ejemplos de ello fueron las acciones de TELMEX que en una sola jornada perdieron 4.25 USD de su valor; las de TELEVISA 2.75; las de TRIBASA bajaron de 32.50 a 20.00 dólares. Analistas financieros recomendaron a sus clientes evitar la adquisición de valores como Del Valle y Bimbo. Entre el 21 y el 26 de diciembre de 1994, los inversionistas extranjeros habían acumulado una pérdida de casi 6 mil 500 millones USD por el declive de las acciones mexicanas cotizadas en Nueva York y la pérdida de los tenedores de valores gubernamentales sumaba 3 mil millones USD, lo cual contribuyó a afectar la imagen del gobierno mexicano y de las autoridades financieras ⁵⁰⁰

Por si fuera poco, la inversión directa de firmas norteamericanas en México, cifrada en 73 mil millones USD en aquel entonces, se dividía en aproximadamente 15 mil millones en fábricas, equipos y bienes y entre 30 y 35 mil millones USD en valores bursátiles y gubernamentales. Sobre éstos últimos —TESOBONOS— pesaba la obligación de liquidar 752 millones USD en unos días más, concretamente el 29 de diciembre de 1994, otros 3 mil 500 millones en enero de 1995 y adicionalmente 13 mil millones entre marzo y junio de ese mismo año. ⁵⁰¹

En tal sentido, la diversificación de la deuda externa ya no era sólo con los organismos financieros internacionales sino con ahorradores extranjeros, concretamente con pensionistas cuyas aportaciones provenían de fondos de mutualidad o de jubilación. Era una deuda bursátil. La consecuencia fue descomunal y arrastró en cascada la caída de los valores colocados en el mercado

⁵⁰⁰ *Baring Securities Record*, Citado por GREEN, Rosario, *Lecciones de la Deuda Externa de México, de 1973 a 1997*. Coedición Fondo de Cultura Económica – Fundación Colosio, México, 1998, pp. 366 y 367

⁵⁰¹ Ídem

financiero neoyorkino y posteriormente a las Bolsas de otros países que los analistas llamaron —como se expresó anteriormente— el “*efecto tequila*”.⁵⁰²

En un solo semestre, el primero de 1995, la deuda externa pasó de 20.3% del PIB en que se mantuvo desde el bienio 1993 – 1994 hasta 38.7% cifra que representa la cresta más alta en los últimos dos decenios.⁵⁰³

Para el segundo trimestre de 1995, la depreciación de los valores mexicanos en los mercados financieros internacionales alcanzó un nivel de y la tasa más baja de ahorro externo con apenas 0.25%.⁵⁰⁴

Ante la carencia de recursos propios, con el fondo de estabilización obtenido del crédito por 51 mil millones USD, el gobierno mexicano efectuó la liquidación de obligaciones financieras a precio neto por 15 mil 025 millones de dólares, sobre todo por concepto de TESOBONOS. Al concluir el tercer trimestre los pagos efectuados ascendieron a casi el doble para cumplir con la liquidación de 29 mil 492 millones USD y al término del fatídico 1995 la deuda externa sumó 90 mil 317 millones de dólares, esto es, con ello el esfuerzo de la negociación iniciada seis años antes el débito nacional volvió a un estado similar al de 1988.⁵⁰⁵

En 1996 el gobierno mexicano emitió valores por un total de 16 mil 557.3 millones USD, de los cuales 15 mil fueron del gobierno federal y el resto de PEMEX, BANCOMEXT y BANOBRAS.⁵⁰⁶

Para el ejercicio 1996 – 1997 se efectuó una amortización de la deuda externa por 35 mil 463 millones USD, pero con el endeudamiento efectuado se refinanciaron 1 mil millones. Al finalizar junio de 1997 el estado de la deuda externa

⁵⁰² Ídem

⁵⁰³ Cámara de Diputados, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Evolución de la Deuda Pública y sus Principales Componentes*. México, 2009, p. 18

⁵⁰⁴ Green, Rosario, *vid nota 500*, p. 386

⁵⁰⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *El sector externo en América Latina y el Caribe*, citado por Green, Rosario, Coeditores. Fondo de Cultura Económica, Fundación Colosio, México 1998, pp. 389 y 390.

⁵⁰⁶ Ídem

arrojó un total de 84 mil 240.1 millones de dólares, lo cual significó 5 mil millones de dólares más que el importe renegociado en tiempos de Carlos Salinas.

Aun cuando la proporción de la deuda pública externa pasó de casi 38 en 1995 a 26.5% del PIB en 1996, el endeudamiento de corto plazo representó 21% y el resto se renegoció a períodos de más largo plazo.⁵⁰⁷

Entre 1998 se cumplieron los compromisos financieros aun cuando los mercados financieros internacionales mostraron un grado de inestabilidad persistente que para el caso de México se obtuvo una línea de liquidez concertada con 33 instituciones financieras privadas externas, a la vez que se efectuaron renegociaciones para tratar el tramo de los vencimientos inmediatos y de corto plazo para obtener de los acreedores mayor holgura de hasta por cinco años más.

En 1999 se realizó la emisión de 13 bonos por un total de 6 mil 168.5 millones de pesos, de los cuales 87% fueron para el gobierno federal y los otros dos contratantes fueron PEMEX y Nacional Financiera (NAFIN). En junio de ese mismo año se estableció el Programa de Fortalecimiento Financiero 1999 – 2000 que contempló un financiamiento por 23 mil 700 millones USD, de los cuales 16 mil 900 se destinaron a líneas de refinanciamiento con lo cual el gobierno mexicano enfrentó compromisos inmediatos y el resto para líneas contingentes, esto es, se pagó deuda con más endeudamiento.⁵⁰⁸

Con tal idea, la deuda pública externa significa un lastre para el desarrollo nacional y para las posibilidades de crecimiento. Aun cuando como fuente de financiamiento ha disminuido por el cada vez más estrecho margen de los organismos financieros, en el año 2000 significó más de 84 mil millones USD, que representaron el 7.3% del PIB.

Entre 2001 y 2006 la política de deuda pública se mantuvo relativamente estable, pues al en el año de inicio fue de sólo 10.1%, apenas un punto arriba que

⁵⁰⁷ Green Rosario, vid nota 500, p. 408 – 409

⁵⁰⁸ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Plan Nacional de Desarrollo. Informe de Ejecución 1999*. México, 2000, p. 244 – 246

en el año 2000. Tal porcentaje se mantuvo estable en una banda de 11 y 12% hasta 2005 y en el año siguiente culminó en 14.4% del PIB.

El repunte significativo y peligroso se ha dado en los últimos ocho años (2007 y 2015), pues en el bienio 2008 – 2009 representó 19.1 y 19.5% respectivamente. Ya en 2010 – 2011 se elevó 20.4 y 20.3% con un disparo hasta 21.7 en el primer semestre de 2012.⁵⁰⁹

El financiamiento externo observó una creciente en los años 2002 y 2003 que lo elevó a casi % del PIB, y luego un descenso hasta 4% en 2006, pero se incrementó nuevamente hasta representar 5.7% del PIB al finalizar el primer semestre de 2012.⁵¹⁰

Durante el bienio 2013 – 2014, el saldo de la deuda externa neta del Gobierno Federal creció 6 mil 219.4 millones USD y al finalizar el tercer trimestre de 2014 ascendió a 76 mil 129.8 millones de dólares, que significan 6% del PIB.⁵¹¹ Es indispensable recordar que quince años atrás en 1999, la deuda externa total fue de 83 mil 398.5 millones de dólares, lo cual representa en este tramo de mediano plazo la diferencia son escasos 7 mil millones USD, lo cual no es un avance significativo ni proporcionado. La interpretación de esto es que el endeudamiento externo y los principales de capital siguen vigentes pero negociados a más largo plazo.

Por lo que hace a la deuda interna, su crecimiento en los últimos años ha sido exponencial. Una idea de lo anterior son las cifras en que ha evolucionado. En 1999 su saldo neto total fue de 506 mil 132.3 millones de pesos y se consideraba alta por ser la deuda externa la principal obligación nacional.⁵¹² En 2011 el monto total neto de la deuda pública montó 3.112 billones de pesos, cifra que se elevó

⁵⁰⁹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Informe sobre la Situación Económica de las Finanzas Públicas y de la Deuda Pública 2012*. México 2012, p. 72

⁵¹⁰ Ídem

⁵¹¹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Informe sobre la Situación Económica de las Finanzas Públicas y de la Deuda Pública 2014*. México 2014, p. 8 – 15

⁵¹² Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *vid nota 508*, p. 249

hasta 3.299 billones en moneda nacional y al finalizar el tercer trimestre de 2014 ascendió a 4 billones 189 mil 118.1 millones de pesos, monto superior en 295 mil 188.7 millones de pesos al observado en el cierre de 2013. Como porcentaje del PIB, este saldo representa 24.4%.⁵¹³

Según la información oficial con cifras al tercer trimestre de 2014, el monto de la deuda neta del Sector Público Federal, que incluye la deuda neta del Gobierno Federal, la de los Organismos y Empresas controladas y la de la Banca de Desarrollo, se ubicó en 37.5%. Al hacer el desglose de ésta última cifra, la deuda interna como representó 26.2 y la deuda externa neta representó 11.3%, todo ello referido como proporción del PIB.⁵¹⁴

En ese orden, el saldo histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público, indicador que incluye las obligaciones del sector público en su versión más amplia, ascendió a 7 billones 10 mil 39.9 millones de pesos, cuya proporción respecto del PIB representa 40.8%, cifra que supera 1.9 puntos porcentuales al observado al cierre de 2013.⁵¹⁵

En un análisis aritmético con los datos publicados por el Banco de México es posible señalar que entre 1983 y 1993 el servicio de la deuda pública externa, o sea el gasto por intereses, renegociaciones, accesorios y demás significó 68 mil 500 millones USD.⁵¹⁶ Si la deuda importaba casi 110 mil millones USD se pagó más de 65% por intereses.

Lo más grave es que una vez renegociada la deuda, entre 1993 y 2003, de acuerdo también con la misma fuente —el Banco de México— el país efectuó un pago demasiado alto por intereses y costas cifrado en 137 mil millones de dólares.⁵¹⁷

⁵¹³ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *vid nota 511*, p. 8 – 15

⁵¹⁴ Ídem

⁵¹⁵ Ídem

⁵¹⁶ Cálculo efectuado con los informes anuales 1983 – 1992 del BANCO DE MÉXICO.

⁵¹⁷ Fuente: Informes Banco de México 1993 – 2003

El círculo vicioso del endeudamiento, implica dependencia económica, subdesarrollo técnico, atraso y más pobreza por el esquema extractivo y expoliador del Fondo Monetario Internacional y la política restrictiva de los organismos financieros internacionales y clubes de bancos acreedores. En suma la deuda es casi impagable y lesiona los intereses de las siguientes generaciones de mexicanos que nacen endeudados por débitos de los cuales no disfrutaron beneficios. El conflicto social es perenne dada la escasa o nula redistribución del ingreso, el acrecentamiento de la pobreza y la elevación de los riesgos de estallido social.⁵¹⁸

A ello se asocia un componente extraordinario: la deuda pública interna en 2014 llegó a la cifra de 5 billones de pesos, casi similar al Presupuesto de Egresos de la Federación para 2015, lo cual es un riesgo para la economía nacional.⁵¹⁹

Lamentablemente el peso de la deuda interna se acrecienta con la reforma energética en que el pasivo laboral de PEMEX será cubierto por el gobierno federal, a la vez que la deuda de los estados del país verá incrementados los saldos de deuda interna a partir de 2015.

4.3.4 Efecto de la crisis económica estadounidense 2008 – 2009

La economía global plantea un escenario multinacional en el que las economías locales dejan de tener importancia y son arrastradas por los efectos de eventos y crisis en los países industrializados dada la interdependencia o dependencia de unos con otros. Un ejemplo clásico es la crisis económica 2008 – 2009 que, surgida en los Estados Unidos de América, fundamentalmente por la gran especulación de los valores inmobiliarios y el crack de dicho mercado en la Unión Americana, que llevó a la quiebra a diversas instituciones bancarias.

Las dos hipotecarias más grandes de los Estados Unidos Fannie Mae (FNMA) y el Banco Federal de Préstamos para Vivienda habían reportado pérdidas

⁵¹⁸ Pomar, Julio, *La sacrosanta deuda externa mexicana*, Caracas, Venezuela, 2004, <http://www.voltairenet.org/article120974.html>

⁵¹⁹ BANCO DE MÉXICO, *Estructura de Información*, www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction

por 14 mil millones y se declararon en quiebra por lo que el gobierno norteamericano asumió el control de dichas empresas a través de la Agencia Federal Financiera de Casas que entró al rescate con 100 mil millones USD.

Debido a la multiplicidad de apalancamientos, el primer banco en sucumbir fue Bear Sterns que debido a problemas de liquidez presentó una caída de 40% en el valor de sus acciones. Fue comprado en quiebra por JP Morgan a un valor de 2 dólares por acción, muy por debajo de su valor real lo que significó su venta en 90% menos de su valor real.⁵²⁰

Bank of America adquirió la firma Merrill Lynch, a la vez que el cuarto banco de inversión en los Estados Unidos Lehman Brothers, con una antigüedad de 154 años pues fue fundado en 1850, en quiebra el 15 de septiembre de 2009, con un débito de 613 mil millones USD causados por las hipotecas basura y la alta especulación de la propiedad raíz en los Estados Unidos con valores reales mucho menores.⁵²¹

A su vez, American International Group (AIG) considerada la tercera aseguradora más grande del planeta entró en estado de insolvencia por ser garante de las hipotecarias en quiebra lo cual la arrastró en cadena a otros intermediarios financieros aun cuando la Reserva Federal del Tesoro de los Estados Unidos había concedido un financiamiento temporal por 85 mil millones USD, la aseguradora debía hacer frente al impago de los *credit default swaps*, seguros que hacía a sus clientes protegiéndoles ante la quiebra de empresas en las que tuvieran inversiones. En un acto especulativo, la falta de visión o la codicia extrema llevó a los directivos de la Aseguradora a proteger las hipotecas de alto riesgo de pago, las de los valores *Subprime* que ocasionaron pérdidas por 18 mil millones de dólares entre enero y septiembre de 2008.

La crisis arrastró a instituciones europeas como FORTIS de capital belga – holandés que había adquirido hipotecas con valores Subprime que en 2008

⁵²⁰ **The Wall Street Journal**. 28 de marzo de 2008

⁵²¹ **The Washington Post**, *Crashing!* 15 de septiembre de 2008

registraron una caída de 70% de su valor en los mercados bursátiles de los Estados Unidos, por lo que esa financiera quedó bajo el control de los gobiernos de Bélgica, Holanda y Luxemburgo que en conjunto aportaron 11 mil 200 millones de euros para rescatarla de la quiebra. Circunstancia similar se presentó con el Hypo Real State Bank de Alemania cuya caída fue de 87%, por lo que el gobierno germano hubo de rescatar con 50 mil millones de euros.⁵²²

Otro factor que contribuyó en mucho a la crisis económica de ese momento fue el hecho que en 2008 el precio internacional del petróleo sufrió un altibajo notable. En enero de tal año el precio del barril se encontraba en 101.45 USD, para marzo alcanzó 111 dólares. En abril la cotización llegó a 116 dólares y en mayo se elevó hasta 120 reservas estadounidenses, el mantenimiento sin alteraciones de la producción de la OPEP, el crecimiento de China y, sobre todo, la baja del dólar, que rozó 1,60 por euro, el precio del barril rompe un récord tras otro: 112 dólares el 9 de abril, 113 dólares el 14 de abril, 114 dólares el 15 de abril y 115 dólares el 16 de abril. En mayo la cotización se incrementó hasta 135 USD/barril con una cotización record de 139.12 dólares en la primera semana de junio.

En el segundo semestre de 2008 se registró una baja abrumadora que llevó a un precio del barril que lo llevó el 31 de diciembre a 38.90 dólares, el precio más bajo jamás registrado desde 1988.⁵²³

Durante 2009, el precio internacional del petróleo repuntó de 35 a 43 dólares/barril y finalizó el 31 de diciembre de dicho año en 79.36 USD, lo que significó un aumento de 75% respecto del precio de inicio en enero de tal año. El precio final mencionado fue similar al de 1999.⁵²⁴

Es de considerar lo anterior, porque en el presente 2014 – 2015 los precios internacionales del petróleo han descendido a los niveles de 2008, lo cual presagia

⁵²² Crisis 2008,

<http://www.elmundo.es/especiales/2008/10/economia/crisis2008/quienesquien/index.html>

⁵²³ Precio del petróleo Net, <http://www.preciopetroleo.net/precio-petroleo-2008.html>

⁵²⁴ Ídem

una tormenta que seguramente contraerá el ingreso público como lo hizo en ese año de crisis financiera.

En aquel entonces (2008 – 2009) tal turbulencia financiera impactó fuertemente en el mercado mexicano y de manera impresionante, pues arrastró a la maltrecha economía nacional a la peor crisis en la historia reciente del país y la primera del siglo XXI.

Baste mencionar que entre el 16 de octubre de 2008 y el 20 de julio de 2009 el peso mexicano se depreció en 50% respecto de su valor frente al dólar americano. En diciembre de 2008 la depreciación del peso mexicano alcanzó 26.7%, con una cotización de 14 pesos por dólar.⁵²⁵

Durante 2015 la depreciación del peso respecto del dólar americano, está en 17 pesos y en la primera quincena de agosto el Banco de México ha tenido que salir con la oferta de dólares para evitar un mayor problema de depreciación.

En el pasado, concretamente en el mes de 2008 y enero de 2009 las reservas monetarias del Banco de México descendieron 20 mil millones USD.⁵²⁶ Tan sólo el 16 de octubre de 2008 hubo de ofertar mil 900 millones de billete verde en esa sola jornada y el 22 de abril de 2009 hubo de responder con la venta de 3 mil 221 millones USD en dicho día.⁵²⁷ Tales picos, muestran el grado de volatilidad financiera, así como la dependencia de la economía nacional de la especulación en los mercados norteamericanos e internacionales.

La caída internacional en el precio del petróleo, así como la recesión interna impactaron en una menor recaudación impositiva que devino en un primer recorte

⁵²⁵ Periódico *La Jornada*, 31 de diciembre de 2008

⁵²⁶ Periódico *El Financiero*. 9 de febrero de 2009

⁵²⁷ Banco de México, *Informe 2008 e Informe 2009*. Banxico. México
www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction

presupuestal por 35 mil millones de pesos en mayo y luego otro más por 50 mil millones de pesos en julio de 2009.⁵²⁸

Otros efectos y consecuencias nocivas de la crisis 2008 – 2009 sobre la economía nacional fueron:

- Entre julio y noviembre de 2008 más de 316 mil personas se quedaron sin trabajo en el país y al finalizar noviembre de tal año casi un millón 900 mil personas se encontraban desempleadas.
- La tasa de desempleo en junio de 2008 estaba situada en 3.55 y pasó a 5.0 en enero de 2009, pero se recrudeció y en julio de ese año se ubicó en 6.12.⁵²⁹
- La economía informal creció en casi 20% y la población ocupada en actividades informales pasó de 12.3 millones al finalizar 2006 a 14.7 millones de personas al finalizar 2009.⁵³⁰
- Respecto de la situación del sector bancario, al cierre de 2008, las 43 instituciones de banca múltiple reportaron un total de 53 mil 756 millones de pesos como utilidad neta, cifra menor en 31.15% a los dividendos obtenidos en 2007 que fueron de 79 mil millones de pesos.
- El nivel de la cartera vencida importó 60.724 miles de millones de pesos, lo que significó 50.75%, esto es la mitad mayor que en 2007. Tal circunstancia se presentó por el deterioro de la cartera fundamentalmente en el sector de créditos al consumo, esto es, tarjetas de crédito y créditos hipotecarios. Las inversiones en valores, presentaron un decremento anual de 2.24% y su saldo al final del cuarto trimestre ascendió a un billón 509 mil 934 millones de pesos.

⁵²⁸ Periódico *El Universal*, 24 de julio de 2009

⁵²⁹ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*. Ediciones 2008 y 2009. México 2008 y 2009, <http://www.inegi.org.mx/default.aspx>

⁵³⁰ Ídem

- Este monto representó 30.56% del activo total de las instituciones bancarias.⁵³¹

- Desde luego, el efecto toral de esta crisis, fue la abrupta disminución del PIB nacional que registró una baja constante pues en el segundo trimestre de 2008 el crecimiento de la economía fue de 2.9%, en el tercero bajó a 1.7% y en el cuarto trimestre del fatídico 2008 la tasa se convirtió en negativa con una retracción de -1.8%.

El decremento económico continuó en picada durante 2009 pues al finalizar el primer trimestre de dicho año la situación presentó -8.0% y se agravó en los tres meses siguientes con -10.3%. Desde ese entonces las tasas de crecimiento han sido erráticas y poco significativas y al finalizar ese ejercicio la pérdida en el crecimiento económico significó 7%⁵³²

La caída del PIB mexicano fue la más estrepitosa de los países de América Latina y del mundo en ese año lo cual fue una muestra de la crisis generalizada que se vive por los desajustes, la desigualdad económica, la falta de generación de riqueza que proyecta la persistencia en la insuficiente y desigual distribución del ingreso.

4.3.5 Inflación, salario mínimo y poder adquisitivo

La evolución de la economía nacional a lo largo del siglo XX mostró un comportamiento en el que tanto acontecimientos políticos como la influencia de los mecanismos empleados por los gobernantes en turno, influyeron notablemente en los elementos para la conducción económica del país hasta la entrada del neoliberalismo, en que, a partir de la década de los 80 en el siglo pasado en que se inició la entrada a la economía globalizada.

⁵³¹ Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Portafolio informativo, <http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/Paginas/default.aspx>

⁵³² INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales*. México, <http://www.inegi.org.mx/sisitemadecuentasnacionales/default.aspx>

Por ejemplo, en 1935, el índice inflacionario se encontraba en tan sólo 0.67% con un salario mínimo de 1.50 pesos cuya equivalencia respecto del poder adquisitivo a 2012 sería de 87.71 pesos de 2012.

En 1940, el nivel de inflación fue 0.49% después de un intervalo en que los niveles de tal indicador subieron a 5.96 y 18.76 en 1936 y 1937, pero al finalizar el gobierno del Presidente Cárdenas se redujo el nivel de la inflación y el salario mínimo terminó en \$ 2.50 pesos cuya equivalencia actual sería de \$105.22 pesos actuales.⁵³³ Al respecto, es conveniente mencionar que mientras el incremento de la inflación en el período fue de 36.67%, el porcentaje de incremento en el salario mínimo fue casi del doble para quedar en 66.67%.

En el sexenio siguiente, el registro de los niveles de mayor inflación abarcó el trienio 1942 – 1944 con de 10.57, 19.96 y 28.25% respectivamente. En esos años el salario mínimo vigente se mantuvo en el nivel de 1940, esto es en 2.50 pesos/día, con lo que se resintió una baja en el poder adquisitivo de la gente que vio mermado su esfuerzo al reducirse de 89.69 pesos a 74.77 pesos equivalentes a los de 2012.

Al concluir 1946, el panorama presentó el comportamiento de estos tres indicadores de la manera siguiente: el nivel inflacionario bajó a 18.75%, el salario mínimo fue rebajado de 3.60 vigente en los años 1944 – 1945, a 3.39 pesos equivalentes \$ 61.58 pesos de 2012.

En el sexenio del Presidente Miguel Alemán el manejo de la economía nacional incorporó por vez primera los estándares de inflación relativamente baja que llevó a una baja en el salario mínimo y en el poder adquisitivo del público y luego a un repunte.

Los montos de la inflación se mantuvieron en un dígito salvo el bienio 1950 – 1951 en que se incrementaron a 11.01 y 18.24% respectivamente, con un nivel

⁵³³ Base: Precios corrientes de 1970.

de inflación negativa de -2.19% en 1952, que es tal vez el único referente de este tipo en el comportamiento de la economía nacional en el siglo XX.

Con ese escenario, el comportamiento del salario mínimo registró movimientos en forma bianual. Entre 1946 – 1947 se mantuvo en 3.39 pesos. Se incrementó a 4.50 pesos durante los años 1948- 1949. Fue regresivo al nivel de 1946 en el bienio 1950 – 1951 en que fue nuevamente de 3.39 pesos, para sufrir un incremento de 100% en 1952 y quedar en 6.70 pesos.

Para efecto interpretación del poder adquisitivo de la época, éste se contrajo de 61.58 a 60.31 pesos en los años 1946 – 1947; se recuperó en el bienio 1948 – 1949 a 75.39 y 71.24 pesos de 2012, pero descendió notablemente en el bienio 1950 – 1951 en que se volvió al salario mínimo de 1946 con lo que en esos años el poder adquisitivo del salario mínimo descendió a 48.35 y 40.89 pesos de 2012, sin embargo la elevación de dicho salario mínimo a 6.70 en el año 1952 implicó una recuperación del poder adquisitivo de ese año situada en 82.62 pesos de 2012.

Entre 1953 y 1958 el comportamiento de la economía presentó niveles de inflación en un dígito salvo el ejercicio 1954 que fue de 16.37% y 1956 en que fue de 0.58%.

Los incrementos al salario mínimo fueron bianuales pues entre 1952 y 1953 fue de 6.70 pesos; de 1954 y 1955 su valuación fue en 8.00 pesos y entre 1956 – 1957 se elevó y mantuvo en 11.00 pesos para terminar en 1958 en 12.00 pesos.

La capacidad del poder adquisitivo representó en ese sexenio una tendencia recuperativa en la medida que para 1953 – 1954 representó 80.94 y 83.04 pesos actualizados; en el bienio 1955 – 1956 el nivel del poder adquisitivo representó 75.88 y 103.73 pesos respectivamente. En 1957 este indicador descendió a 97.33 y en 1958 registró un alza a 102.19 pesos de 2012 todo ello.

Durante la época del desarrollo estabilizador, esto es, durante los gobiernos de los Presidentes Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz, los niveles de

inflación fueron bajos de un dígito y aún años con inflación negativo o en cero como las registradas en los años 1959, 1961, 1963 y 1965. Los niveles inflacionarios más alto se registró en 1964 con 5.40 y en 1969 con 4.87% y el resto del período se mantuvo en niveles que no llegaron siquiera al 3% anual.

A su vez los salarios mínimos fueron de los más sólidos en la historia económica de México, pues entre 1958 y 1963 pasó de 12.00 a 17.50 pesos para quedar en 21.50 en 1964. Al igual que en el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines los incrementos salariales fueron bianuales.

De 1965 a 1970 se incrementaron en forma bianual también y el seis años se elevaron hasta 32.00 en 1970.

Respecto del poder adquisitivo del peso, con el desarrollo estabilizador se alcanzaron los niveles más altos en la historia económica de México. Baste mencionar que en 1959 el poder adquisitivo fue de 102.24 pesos; en 1961 con una inflación negativa de -0.33% se podía comprar lo que en 2012 con 118.22 pesos. Tal nivel se elevó en 1963 a 138.08 pesos y en 1964 llegó a 160.94 pesos.

Entre 1965 y 1970 el poder adquisitivo de la moneda vivió una posición favorable para el consumidor pues en 1966 con el salario mínimo era posible adquirir bienes por 181.27 pesos de 2012; en 1968 tal valor se elevó a 197.16 pesos para concluir en 203.42 pesos en el año 1970.

Para el docenio siguiente el del crecimiento económico forzado por el creciente estatismo estatal llamado del desarrollo compartido, o dicho de otra forma del desarrollo ficticio, los niveles altos de inflación comenzaron desde 1973 que desde hacía 15 años no pasaron la barrera de los dos dígitos y llegaron a 21.37% y se mantuvo en ese nivel inflacionario para concluir en 1976 en 27.20% con un incremento inflacionario total en los seis años de 129%.

Para el sexenio siguiente la inflación se mantuvo en esos niveles con 20.66% en 1977, elevándose a 29.85% en 1980 y finalizar en 98.84% en 1982, lo cual significó una inflación acumulada en ese nefasto momento de 458.96%.

Con ese orden los salarios mínimos pasaron de 32.00 pesos en 1970 – 1971 a 38.00 en 1972 y a partir de ese año se elevaron en forma anual y pasaron a 52.00, y a 63.40 en 1975 y concluir en 1976 en el nivel de 96.70 pesos/día.

Entre 1977 – 1982 persistió la tendencia de incrementar los salarios mínimos en forma anual. Así, en 1977 se fijaron en 106.40 en 1978 pasaron a 120 pesos/día, en 1979 se cotizaron en 138.00 para llegar en 1980 a 163.00 pesos por día, lo cual inició una cima que continuó en 1981 con 210.00 pesos y en 1982 el salario mínimo alcanzó un record histórico de 364.00 pesos.

Tales incrementos en el salario mínimo, a veces desproporcionados con respecto a los niveles de desarrollo y de capitalización nacionales, impulsaron una elevación en el poder adquisitivo. En 1972 el poder adquisitivo del salario mínimo representó 218.03 pesos de 2012. Para el año 1975 este indicador representó 223.28 pesos y en 1976 el valor fue de 267.73 pesos.

En el sexenio de José López Portillo, el poder adquisitivo llegó a niveles nunca recuperados en el pasado reciente. En 1977 significó 244.15 pesos de 2012 con una tendencia a la baja en los años subsecuentes (1978 – 1982) que concluyó en 180.30 pesos, lo cual significó una merma de 27% respecto del año de inicio.

Con la implantación de la reforma estructural en el gobierno y la adopción de las medidas impulsadas por el neoliberalismo, tanto la inflación como el salario mínimo y el poder adquisitivo han registrado un declive total que constituye su peor baja histórica.

El proceso inflacionario durante la administración de Miguel de la Madrid fue la más alta de la historia en México. En 1983 fue de 80.78% y se elevó hasta 105.75 y 159.17% en los años 1986 y 1987, para cerrar en 51.66% en 1988.

Durante los doce años siguientes, los correspondientes a los sexenios 1989 – 1994 y 1995 – 2000, uno de los controles más importantes del neoliberalismo fueron las medidas antiinflacionarias y las acciones reductoras del gasto público. En ese orden de ideas el nivel de inflación se mantuvo en dos dígitos durante los primeros cuatro años de la Administración del Presidente Salinas de Gortari en niveles que no llegaron siquiera a 20%, pues el más alto en el cuatrienio fue 1990 con 23.93%. A su vez el bienio 1993 – 1994 registró un nivel de inflación de un dígito con 8.01 y 7.05%, respectivamente.

Durante el gobierno de Ernesto Zedillo los niveles de inflación fueron elevados. El error de diciembre y la recurrente crisis económica llevó tal indicador a 57% en 1995 con descensos a 27.7% en el año siguiente, 18.6% en 1998 para finalizar el año 2000 con una tasa inflacionaria de un dígito 8.70%, casi equivalente a la del quinto año de la administración Salinas.

Obviamente, entre 1983 – 1988 la tasación de los salarios mínimos registró una vertiginosa elevación por motivo del desbocado proceso inflacionario, de tal forma que en 1983 fue de 523 pesos; en el año 1984 se incrementó a 800 pesos/día; en 1985 rebasó la barrera de los mil pesos con mil 250; para el ciclo siguiente (1986) se elevó a 2 mil 480 pesos pero la cresta máxima se registró en los años 1987 con 6 mil 470 pesos/día y 8 mil pesos en 1988.

En 1989 el salario mínimo llegó a 10 mil 80 pesos diarios y anualmente se incrementó en los años 1990, 1991 y 1992 en que llegó a un tope de 13 mil 330 pesos viejos.

Con la conversión de la moneda a nuevos pesos, 1993 y 1994 se redujeron a 14.27 y 15.27 pesos/día, que de haber conservado la antigua denominación del peso se habrían multiplicado por mil.

Entre 1995 y 2000 el nivel del salario mínimo registró un crecimiento de 148% en los seis años al pasar de 20.15 nuevos pesos a 37.90, elevación que por

desgracia no fue suficiente para recobrar el poder adquisitivo del salario, como se parecía a continuación.

Desde luego el poder adquisitivo se vio severamente mermado, pues su declive, iniciado en la época del Presidente López Portillo, se acrecentó con Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari.

En 1983 representó 143 pesos y descendió hasta 104 en 1988,⁵³⁴ con lo cual registró una pérdida que pasó de -29.55% a -37.29%.

La depreciación del poder adquisitivo para el sexenio 1989 – 1994, se acentuó aún más pues aun cuando el incremento salarial representó 90% el valor del salario mermó al pasar de 109.48 pesos en 1989 a 83.02 pesos en 1994, esto es, la depreciación en ese rubro fue de 40.8%

Tal tendencia a la baja, se magnificó durante el gobierno de Ernesto Zedillo en que el valor del ingreso se compactó y entró en declive pues en 1995 su valor fue de 72.09, esto es, de un año a otro (1994 a 1995) el poder adquisitivo perdió nueve pesos, esto es 12%. Entre 1996 y 2000 perdió 8.88 pesos más, lo cual implicó que en seis años hubo una baja sensible que representó 17.88.

Entre 2000 – 2012 los niveles de inflación se han mantenido en un dígito con una barrera menor a 5% salvo los años 2002 y 2004 en que dicho indicador sobrepasó tal nivel y se elevó a 5.7 y 5.19% respectivamente.

Del año 2001 al 2006 la cotización del salario pasó de 40.35 a 48.67, que no fue representativo de los incrementos reales en la canasta básica y las tarifas implantadas para bienes y servicios gubernamentales. Entre 2007 y 2012 el incremento salarial creció en casi 12 pesos al pasar de 50.57 hasta 62.33 pesos.

Al hacer un prorrateo anual, el incremento en los salarios mínimos durante los doce primeros años del siglo XXI, el incremento ha sido de casi 22 pesos en

⁵³⁴ Pesos de 2012

todo el decenio, lo cual significa que en términos prácticos el mini salario se ha incrementado 1.83 pesos anuales. Aun cuando la receta aplicada ha sido que el nivel de los salarios mínimos durante estos últimos doce años sufrieran incrementos relativamente similares a los niveles de la inflación registrada, con lo que sus alzas no llegaron siquiera a 5% salvo una cresta en 2001 que presentó un incremento de 6.46%, en los once años restantes las alzas de mayor significación no han rebasado más allá de 4.46% en 2002 y el resto que ha sido menor a tal proporción.

Con la secuencia expuesta, el poder adquisitivo durante el período 2000 – 2012 se mantuvo relativamente estable. En el año 2001 representó 64.46 pesos y en 2006 tal valor se cotizó en 62.55, lo cual es muestra que hubo una fluctuación menor en comparación con los cuatro sexenios anteriores pues fue tan sólo 1.91 pesos.

Con tendencia similar a los seis años anteriores, entre 2007 y 2012 la fluctuación del poder adquisitivo se mantuvo estable con descensos entre 2008 – 2010 que bajó a 61 pesos para finalizar pasó en 62.33 al concluir 2012.

La exposición anterior muestra que el poder adquisitivo más alto en México, se logró durante la época del desarrollo estabilizador y a partir de 1972 se aumentó el salario mínimo en una economía sin control con niveles de inflación desbocados, que a la postre impactaron en una pérdida del poder adquisitivo que diez años más tarde (1982) implicó una pérdida de 11.3% respecto de 1970.

Al iniciar 1983 el salario mínimo se había depreciado 182%, hacia 1988 la pérdida se incrementó mil 612%. En 1994 la pérdida acumulada se redujo a 48% y se incrementó hasta 77% en el gobierno de Ernesto Zedillo y quedar en -69.33% al finalizar 2012, como se expresó párrafos arriba.

Ello significa que con el salario mínimo actual es posible adquirir una tercera parte de lo que podía comprarse con el salario mínimo de 1970. Aunado a ello, entre 1994 y 2014 —las dos décadas de la implantación del neoliberalismo— los precios de la canasta básica del mexicano han sufrido incrementos superiores al

índice anual de inflación en alimentos básicos, por efectos como el incremento en el precio de producción, los aumentos del combustible para el transporte de mercancías, bienes y servicios, el impacto de las distintas modalidades en la política fiscal aplicada a lo largo de más de dos décadas y los incrementos en las tarifas por la dotación y consumo de energéticos como la electricidad y el gas butano que cada vez tiene mayor peso en la canasta básica del pueblo mexicano.

Baste mencionar que tan sólo entre 2003 y 2013 el incremento anual de los precios de la canasta básica se elevó en niveles superiores al 5.85% por año, más allá de los niveles de aumento del salario mínimo.⁵³⁵

En otra arista del problema, en un estudio la Organización Mundial del Comercio (OCDE), manifestó que los trabajadores mexicanos laboran más tiempo con menos percepciones. En México el promedio de horas laboradas/ hombre por año fue de 2 mil 500 en 2012, mientras que en el año 2011 tal indicador mostró 2 mil 250 horas laboradas anuales y en 2010 de 2 mil 242 horas.

En comparación con tales cifras, el promedio de horas hombre trabajadas en forma anual en otros países miembros de dicha organización fue de mil 775 horas.

Por ejemplo, en los Estados Unidos, el indicador para 2012 fue mil 787 horas y en Alemania de mil 413, o bien en otras economías como Grecia y España el promedio de horas laboradas/hombre fue menor en 700 horas respecto de México.

El rezago en materia salarial es caótico, pues en México, con el salario mínimo de 2012 la hora laborada se pagó en 0.43 centavos de dólar americano, con lo que el país ocupa el último sitio de los peor pagados.

⁵³⁵ Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), Series México, elaborado con datos de INEGI.

Para tener una idea de lo anterior, baste mencionar que otros países calificados como los peor pagados son Turquía con 1.36 USD/hora, España con 2.65 USD la hora y en los Estados Unidos el salario mínimo es de 8.90 USD la hora.⁵³⁶

4.4 Crisis en la agricultura y la producción de alimentos

Desde finales de los 60 el producto agrícola había descendido notablemente y entre 1977 y 1982 se impulsó con fuertes inversiones en infraestructura y apoyos diversos. Se integró la figura de los distritos de temporal y se otorgaron estímulos para elevar la productividad de la tierra. Lamentablemente, a partir de 1983 el ritmo de la inversión tuvo un declive del cual no ha podido recuperarse en los últimos tres decenios.

El modelo neoliberal modificó para siempre la política de tenencia de la tierra, la producción agropecuaria, la extinción de los subsidios, así como un cambio diametral en los mecanismos para producir alimentos.

En 1980 la superficie agrícola sumó 21 millones 057 mil 451 hectáreas de las cuales 72.4% fueron de temporal y la frontera agrícola, definida como la tierra registrada con sembradíos se cifró en 20 millones de hectáreas.⁵³⁷

A su vez, los Distritos y Unidades de Riego dotaban 5 millones 803 mil 112 hectáreas. En esa época los cuerpos de agua tanto naturales como artificiales se ubicaban en 2 millones 408 mil hectáreas.⁵³⁸

Para 2014 —treinta y cuatro años después— la superficie total cultivada del país ascendió a 22.1 millones de hectáreas, apenas dos millones más de hectáreas que las cultivadas en 1980.

Durante la época del cambio estructural y la adopción de las políticas adoptadas del neoliberalismo la irrigación para uso agrícola en México presenta un

⁵³⁶ OCDE, *Employment Outlook 2012. Versión CD*

⁵³⁷ 15 millones 254 mil 539 hectáreas

⁵³⁸ Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, *Atlas del Uso del Suelo en México*. México, 1980, p. 9

escenario con 3 millones 948 mil 168 hectáreas ubicadas en los Distritos de Riego, de las cuales casi 50% se concentran en tres entidades federativas y 2 millones 596 mil 032 hectáreas agrupan la superficie irrigada a través de las Unidades de Riego.⁵³⁹

La comparación es obvia, a lo largo de los últimos tres decenios la variación en la superficie irrigada para la agricultura es casi nula, elevó apenas 741 mil 088 hectáreas que significan 12.7% o sea 37.35 hectáreas por año, situación que muestra la insuficiencia de la política hidráulica en el país en materia de riego para la agricultura y la producción de alimentos.

Tal evolución es adversa en demasía pues en el escenario en donde la superficie agrícola cultivada y la que cuenta con sistemas de riego son casi las mismas, pero en un escenario en el que la población total del país en 1980 fueron 69 millones 346 mil 900 habitantes⁵⁴⁰ y en 2014 este indicador muestra 118 millones 397 mil personas,⁵⁴¹ se deduce con claridad que con casi la misma superficie cultivada hay que dar de comer a poco menos de 50 millones más de individuos, lo cual impacta sobre la relación de tierra cultivada *per cápita* que se redujo en una tercer parte al descender de 0.00030365 a un índice de 0.00018666/Ha.

Para 1980, los dos cultivos base de la dieta nacional —maíz y frijol— representaron para el primero una producción de toneladas en una superficie cultivada de 7 millones 249 mil 388 hectáreas con una producción de 11.08 millones de toneladas y, para el segundo, se sembraron 1 millón 935 mil hectáreas que ofrecieron una producción de 1 millón 129 mil 666 toneladas.⁵⁴²

⁵³⁹ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), **Atlas Agroalimentario MÉXICO, 2014**. México, 2014, p. 8

⁵⁴⁰ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, **X Censo General de Población. México, 1981**, p. 15

⁵⁴¹ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información (INEGI), **Estimación demográfica 2014**.

⁵⁴² Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, **Atlas del Uso del Suelo en México**, p. 26

Otros tres cultivos principales —arroz, trigo y caña de azúcar— ocuparon hasta 1982 junto con los anteriores, la prioridad para lograr y mantener la soberanía alimentaria del país.

La siembra de maíz en 2013 se realizó en 7.487 millones de hectáreas apenas 240 mil más que en 1980, sin embargo es de destacar que la producción del grano fue de 22 millones 664 mil toneladas que representan el doble de hace tres décadas.⁵⁴³ Aun cuando tal cifra únicamente para 2014 es halagüeña, si el consumo *per capita* es de 235.4 kilogramos por habitante, es posible afirmar que — en el supuesto que la totalidad de la producción nacional se destinase al consumo interno— es insuficiente para satisfacer la demanda con un déficit de más de 5 millones de toneladas tan sólo de 2013 a 2014.

Con ese orden de ideas, la importación de esta gramínea básica se redujo 34% y el año anterior se importaron 7 millones 085 mil toneladas que representaron un costo de mil 808.2 millones USD.

El comportamiento en la producción de frijol muestra una tendencia a la alza en el más reciente decenio. En 2013 se cultivaron con esta leguminosa un millón 831 mil hectáreas que produjeron un millón 294 mil 634 toneladas. Es de notar la similitud con 1980 en que la superficie destinada a frijol fue menor en 104 mil hectáreas y la cosecha obtenida fue superior en 164 mil 968 toneladas.

Reexpresado lo anterior, significa que la superficie destinada es casi la misma desde hace tres décadas y los niveles de producción se mantienen relativamente constantes en el mismo período.

Un dato interesante a destacar es que en 1981 el consumo *per cápita* de frijol ascendió a 17.6 kilogramos por habitante y en 2013 se ha reducido a tan sólo 11.3 kg/hab., no tanto por una mejor ingesta o por el cambio del consumo, sino por la escasez y el incremento de la pobreza alimentaria.

⁵⁴³ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca Alimentación (SAGARPA), vid nota 539 p. 86

No toda la producción nacional se consume en el país pues en el último año de referencia se exportaron 134 mil toneladas y también para el mismo período la importación de la leguminosa se contrajo casi a la mitad (49.6%).

Por lo que hace al comportamiento del trigo, grano indispensable para la elaboración de pan y otros usos comestibles, el comparativo entre 1980 y 2014 muestra que antes de la adopción de las políticas neoliberales, fueron sembradas 726 mil 819 hectáreas con una cosecha de 2 millones 644 mil 923 toneladas. En 2014, la superficie cultivada con este grano fue de 683 mil 044 hectáreas y la cosecha reportó 3 millones 357 mil 307 toneladas fundamentalmente en los estados de Guanajuato, Michoacán, Nuevo León, Puebla y Oaxaca.

Lamentablemente la cosecha obtenida queda muy por debajo de las necesidades alimentarias del pueblo mexicano. Se requirió la importación de 4 millones 167 mil toneladas para satisfacer la ingesta nacional lo cual implicó un costo mil 296.2 millones USD.

México pasó de país exportador de arroz en los años 60 y 70 para convertirse en importador de arroz. Tan sólo en 2013 se introdujeron al país 932 mil toneladas, con la agravante de que por motivo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el país no puede adquirir el arroz palay que se produce en países de Indochina como Vietnam, Malasia o China por tener veto por parte de los Estados Unidos aun cuando se trata del mejor arroz del mundo y que es más barato que el de otras naciones.

La producción mexicana apenas alcanzó la cifra de 178 mil 787 toneladas en una superficie cultivada de 34 mil hectáreas para 2013 – 2014. Dicha superficie sembrada es apenas la cuarta parte del suelo destinado a este cultivo en 1980 y la producción es tres veces menor que en el año aludido.⁵⁴⁴

⁵⁴⁴ SAGARPA, *Atlas Agropecuario. México 2014*, vid nota 539

El caso de la caña de azúcar es dramático. Mientras la zafra 2012-2013 se reportó un récord histórico de producción que llegó a casi 51 millones de toneladas, el precio internacional del producto se desplomó y no hubo forma de resarcir siquiera los gastos de producción lo cual llevó a las autoridades mexicanas para implantar programas de auxilio para la compra de azúcar y multiplicar los apoyos para evitar mayores pérdidas a los productores.

La gran tragedia para la agricultura mexicana consiste en que las proporciones en la distribución del agua y de la tierra son inversas, esto es, el 80% de la lluvia cae en tan sólo 20% del territorio nacional y en cuatro quintas partes del suelo se capta tan sólo 20% de las aguas pluviales.

Ya en los años 60, el panorama acusaba un desplome en el Producto Interno Bruto Agropecuario y por tanto en la producción agrícola nacional. El campo estaba dejando de generar, sin embargo, las condiciones demográficas, el hecho que en ese tiempo la sociedad mexicana era de extracto rural en su mayoría y las ciudades apenas comenzaban a despegar en tres principales centros como el Distrito Federal, el aledaño Estado de México y zonas muy determinadas como Monterrey y Guadalajara, en las que se inició el proceso de industrialización, no hicieron tan notoria la situación. Fue la época en la que una política pública fue mantener el abasto suficiente de alimentos, a la vez que una proporción importante de la agricultura de temporal estuvo dedicada en la sociedad rural para satisfacer el autoconsumo.

La crisis económica disparó la del agro mexicano. De un modelo centralizado se pasó a mecanismos en lo que se llamó la *descentralización de la vida nacional*.

La política neoliberal aplicada en forma indiscriminada al campo, produjo más postración, el debilitamiento de las cadenas alimenticias, pero sobre todo la pérdida de la soberanía alimentaria, vital en el presente siglo XXI, pues la dependencia para la obtención de alimentos se acrecienta cada año. Al reducir la inversión pública a su máxima expresión para la producción agrícola, la privatización de la empresa pública destinada a proveer de insumos básicos, congelar los precios de garantía y

aún mantenerlos en estado de insubsistencia para la producción, la libre importación de productos agropecuarios han sido un método efectivo para disminuir el PIB agropecuario, desalentar la producción de alimentos, evitar la redistribución de la riqueza y, sobre todo, desarticular el sistema productivo.

Entre las decisiones, medidas y políticas introducidos con el neoliberalismo que provocaron la agudizaron de la crisis en la agricultura y la pérdida en el valor *per cápita* en el PIB Agropecuario el cual se vio disminuido 17.6% en 1999 respecto del de 1981⁵⁴⁵ pueden mencionarse:

a. La entrega de los Distritos de Riego a asociaciones de productores. En teoría el costo del mantenimiento y las obras de desazolve correrían a cargo de ellos y la Federación ya no invertiría en ello tangencialmente, pero en la realidad, hasta el momento la mayoría de las obras hidráulicas se han deteriorado notablemente y pocas han sido rehabilitadas.

b. Los Sistemas de Agua Potable fueron entregados a los municipios sin una política hidráulica definida, con cada vez menor inversión pública y ausencia de capacidad técnica a treinta años de distancia el costo para el país es elevado porque la mayoría de los sistemas se encuentran en quiebra financiera, sin recursos ni mecanismos de viabilidad para mejores fuentes de abasto y con costos cada vez mayores de operación y alta obsolescencia.

c. Los modelos de planeación hidráulica y agropecuaria se encontraban disociados, separados, en un escenario en el que además de una baja sensible de la inversión se inició la política de disminuir hasta agotar los subsidios a la producción en insumos, energía eléctrica, combustibles, crédito, aseguramiento y fertilizantes que llevó al campo a una postración de la que no se recupera.

d. Los precios reales de la producción agropecuaria sobre todo los alimentos se han visto disminuidos notablemente por las desventajas competitivas

⁵⁴⁵ Calva, José Luis, *México más allá del Neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global*. Plaza & Janés Editores. México, 2000, pp. 170 - 172

con los productos importados y debido a que su valor pasó a regirse por los patrones internacionales y dejaron de ser fijados en el mercado interno, situación que desalienta la producción y la comercialización.

e. La reforma constitucional para cambiar la vocación del ejido y efectuar la libre venta de tierras ejidales y comunales, constituye una de las decisiones menos eficaces pues se perdió para siempre la vocación primaria de la tierra que es producir alimentos, para introducir el concepto del desarrollo urbano y suburbano de un efecto económico inmediato pero de alto costo social en el mediano y largo plazos. De los 100 millones de hectáreas que componen el régimen social de la tenencia de la tierra tanto comunal como ejidal, se estima que casi 9 millones de hectáreas han sido vendidos, transmutados, otorgados en comodato o bien han dejado de pertenecer a su originario régimen social.⁵⁴⁶

f. En síntesis, la producción de los principales granos y oleaginosas base de la dieta nacional se ha visto reducida notablemente en un nivel cercano a la tercera parte en menos de treinta años.

g. La apertura indiscriminada de las fronteras y el libre paso de carne importada tanto de bovino como de aves, especialmente pollo han sido un freno para el desarrollo de la industria ganadera cuya producción arroja un decremento respecto importante (34.6%) si se toma como base la producción de 1891.

h. Debido al cambio estructural se abandonó el modelo de subsidios se canceló tan abruptamente, causó un mayor desaliento a la actividad productiva en el campo, donde la inversión pública descendió 93.4% entre 1981 y 1999.⁵⁴⁷

i. En referencia a la producción de leche, hubo una contracción en la producción entre 1981 y 1999 (15.5%) pero entre 2001 y 2013 este indicador mostró un crecimiento promedio de 1.3% que cubre cuatro quintas parte del abasto nacional, sin embargo, el precio de venta se ha incrementado en el mismo período

⁵⁴⁶ Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano,
<http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/>

⁵⁴⁷ Calva, José Luis, vid nota 545

tres veces más que lo hace un producto caro para la inmensa mayoría del público consumidor. Entre 2003 y 2011 las importaciones de leche se incrementaron en 67.5% al pasar de 149 mil 687 a 221 mil 871 toneladas.⁵⁴⁸

Todo lo anterior lleva a sustentar la tesis de que en México la introducción del neoliberalismo y sus políticas ha sido un factor para cambiar el método de producción, el enfoque, así como las expectativas de productividad.

El enfrentamiento entre la agricultura tecnificada, con riego, apoyos financieros, industrialización, posibilidades de comercialización y aún de exportación, representa apenas una minoría en la proporción de la superficie cultivada (12%) respecto de las formas de producción tradicional en tierras de temporal.

“Más que de una nueva etapa de crisis, se trata de una nueva fase en el desarrollo del capitalismo; ya que el concepto de crisis, según Rubio, constituye una etapa de ruptura entre un régimen de acumulación y otro: “la crisis expresa el agotamiento de una forma particular de explotación del trabajo, que constituye el rasgo esencial de cada régimen de acumulación” (Rubio, 2001. Rubio, 1991). Dicho agotamiento de las formas de explotación encuentra su expresión fenoménica en la caída de la cuota de ganancia que afecta a todos los sectores, pero especialmente a los de punta, con lo que deviene un proceso de destrucción de capitales, desempleo y la quiebra de empresas, así como el paso de una forma particular de acumulación a otra...”⁵⁴⁹

⁵⁴⁸ Secretaría De Economía, *Análisis del sector Lácteo en México*, México, 2012, pp. 22 – 28

⁵⁴⁹ Ortega Hernández, Alejandro L. et.al, *2010 Agricultura y Crisis En México: Treinta Años De Políticas Económicas Neoliberales*. Revista Ra Ximhai, septiembre-diciembre, año/Vol. 6, Número 3 Universidad Autónoma Indígena de México Mochicahui, El Fuerte, Sinaloa. pp. 323-337

El desmantelamiento del sistema productivo, fortalece “los procesos de centralización y concentración de capital” en la medida que surgen varios fenómenos entre los que pueden citarse:

i) La venta indiscriminada de terrenos ejidales y comunales en zonas de riego generan una mutación en el uso de la tierra con lo que se pierde su vocación original;

ii) Al ser pignorada la tierra carece de valor agregado para los desarrolladores de proyectos y sus poseedores originarios —ejidatarios y comuneros— son ajenos a los beneficios que los proyectos pudiesen generar en el futuro lo cual trastoca el sentido original de la Reforma Agraria y el espíritu del Constituyente de 1917, pues los núcleos de beneficiarios de los derechos agrarios carecen de la oportunidad de obtener ganancias sobre la *plusvalía* de la tierra originariamente a ellos concedida;

iii) El sentido de las empresas rurales no prosperó por el fracaso de las políticas públicas, la ausencia de apoyos, la escasez de proyectos con sentido empresarial y los discutibles mecanismos de financiamiento actuales que poco ayudan al sector, a la vez que la oferta de productos es escasa y poco alentadora para la industrialización en masa y la potencial exportación;

iv) La falta de competitividad para participar en forma constante y sostenida en mercados internacionales;

v) El atraso tecnológico y la escasez de incentivos para elevar el nivel de mecanización de la producción agropecuaria en forma intensiva;

vi) La carencia de un sentido y enfoque de tercera generación tecnológica enfocada a la biotecnología, la biogenética y la nanotecnología;

vii) La desvinculación entre los sistemas de investigación tecnológica para la producción de alimentos en serie;

viii) La disociación entre las políticas agropecuaria y de desarrollo industrial que forman parte de un mismo proceso económico

ix) La liberación indiscriminada de los precios al consumo y el escaso control de los mismos, dejados a la ley de la oferta y la demanda, han sido un factor

determinante para expulsar la producción nacional de frutos nacionales cuyos costos son elevados y poco redituables

x) La debilidad y aun cierta ausencia de un mercado interno fuerte, articulado y concatenado que ofrezca mayor valor real a las cadenas productivas de bienes originados en el sector agropecuario.

“...en el capitalismo la agricultura mantiene una estrecha vinculación con la industria, al estar subordinada al desarrollo de esta última, por lo cual el sector agrícola “no puede analizarse en sí mismo” (Morett, 2006; Rubio, 2001). Dicha dependencia deriva del hecho de que la agricultura se encuentra vinculada a un medio de producción natural que es la tierra, hecho que distorsiona la formación de valores y precios, al tiempo que limita los aumentos en la productividad; por otro lado, la existencia de diferentes niveles de fertilidad, así como la posibilidad de monopolizar el suelo, generan la renta de la tierra, con lo que la industria se ve en la necesidad de pagar un valor mayor por los productos agrícolas, en relación con los productos industriales. Así, “toda vez que la agricultura genera una renta, se establece una relación contradictoria en la cual, el sector de punta, impulsa una serie de mecanismos para reducir o desaparecer la renta”, con la finalidad de que la relación de intercambio se vuelva favorable entre ambos sectores; así como eliminar las trabas que la agricultura opone al avance industrial (Rubio, 1991). Finalmente, el dominio de la industria, sobre la agricultura, proviene de dos vínculos; el primero a través del aporte de alimentos para el establecimiento de los salarios, el aporte de divisas y de fuerza de trabajo; el segundo hace referencia “al dominio particular de aquellas industrias que utilizan los bienes agropecuarios como materias primas para su transformación” (Rubio, 2001)...”

“la crisis agrícola actual no es una crisis de la agricultura campesina; es más bien una crisis del sistema social en su conjunto”; se trata de una crisis que abarca al conjunto del sistema social. Por tanto, aquella

*situación en la cual los pequeños y medianos campesinos, así como pequeños capitalistas agrícolas, enfrentan una situación de altos precios de insumos agrícolas y bajos precios, que redundan en bajos ingresos, y que por inercia se ha denominado como crisis, no es más que el producto de esta nueva fase de desarrollo del capitalismo y del propio proceso de evolución del sistema de producción capitalista; en la cual se establece una nueva relación entre la industria y la agricultura, en la cual se profundiza aún más la brecha de desarrollo de las fuerzas productivas al tiempo que la industria se separa del proceso de reproducción de la agricultura...*⁵⁵⁰

Otro análisis identifica como problemas básicos que impiden un mayor desarrollo del agro mexicano los siguientes:

- Desarticulación de la agricultura con la industria,
- Escasa y aun mala calidad y bajo rendimiento de la tierra, por erosión y degradación de los suelos,
- Baja productividad y escasa rentabilidad de los cultivos,
- bajos niveles de capitalización física y humana,
- Caída drástica en la inversión pública,
- Carencia u obsolescencia de infraestructura y tecnología, y falta de créditos,
- Migración
- Incidencia del narcotráfico en los patrones de cultivo y posesión de las propiedades agropecuarias,
- Escalada de violencia e inseguridad, pobreza extrema,
- Bajos niveles educativos,
- Carencia de servicios públicos,
- Desnutrición,
- Falta de oportunidades escolares y laborales para los jóvenes,

⁵⁵⁰ Ortega Hernández, Alejandro L. et.al, vid nota 549, pp. 327 y 328

- Trato discriminatorio y violencia hacia las mujeres, no sólo en el ámbito familiar sino comunitario.⁵⁵¹

Adicionalmente a los aspectos estructurales mencionados, existe un componente poco explorado respecto de las dificultades que enfrenta la agricultura mexicana: la descoordinación institucional, la ausencia de una política definida en términos de producción y de abasto a mediano plazo, así como el abandono en que se tienen a más de un millón de productores rurales con capacidad para impulsar y elevar el rendimiento de la tierra en granos y oleaginosas entre 3.5 y 10 toneladas por hectárea, según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), a la vez que:

“México ocupa el último lugar entre los países latinoamericanos en la producción de alimentos, ya que en años recientes se dio mayor énfasis a los subsidios sociales por encima del financiamiento a la producción [...] El desafío ahora, con un entorno económico mundial volátil, es aumentar la productividad local y disminuir la enorme marginalidad en el sector rural--que carece de infraestructura, servicios y padece una mala calidad de vida, con cambio climático, brotes de enfermedades fito y zoonositarias...”⁵⁵²

Según cifras de la FAO, existen cuatro segmentos en la distribución de los productores agropecuarios que suman alrededor de 6 millones de familias:

- a) En estado de pobreza extrema sobreviven 2 millones de familias sin acceso ni vinculación a los mercados y mejores condiciones para producir la tierra que reciben un subsidio de 5 mil 283 pesos en apoyos gubernamentales;
- b) Otro segmento integrado por 2.6 millones de familias que acceden a contar con vínculos de comercialización a algunos mercados regionales reciben un subsidio de 6 mil 278 pesos;

⁵⁵¹ Auditoría Superior de la Federación. Unidad de Evaluación y Control, **Análisis de la Cuenta Pública 2012**. México 2013. Versión en CD.

⁵⁵² Urquiza Fernández, Nuria, **Intervención en la sesión inaugural del Congreso Nacional de Políticas Públicas para el Campo**. Cámara de Senadores - Universidad Autónoma de Chapingo – Universidad Antonio Narro. Chapingo, México, 8 de abril de 2013.

c) Los productores medios, con un nivel de rentabilidad frágil, agrupa a cerca de medio millón de amplias subsidio suma 13 mil 741 pesos.

d) Los productores con medios tecnificados, riego, financiamiento, que conforman la agricultura empresarial de mayor escala y que agrupan a casi 500 mil, reciben un subsidio anual por hectárea de 30 mil pesos.

Al analizar lo anterior es posible inferir que del gasto público destinado al sector rural menos de la quinta parte (17%) es empleada para fomento productivo con los más pobres; 26% para beneficio social y más de la tercera parte (33%) se canaliza a bienes privados y encaminados a productores que se encuentran en el tercer y cuarto segmento.⁵⁵³

En una similitud con las proporciones en la distribución nacional del agua, el estrato de productores empresariales del sector rural representan 18% de las unidades productivas a nivel nacional y contribuyen con 87% de la producción nacional del sector agropecuario, a la vez que casi 4 millones de productores sin acceso a mejores condiciones participan únicamente con 7.5% de las ventas totales de los alimentos producidos por la tierra.

Como consecuencia de lo anterior, México se encuentra en la línea de los países subdesarrollados carentes de suficiencia alimenticia y por tanto con estratos poblacionales que padecen hambre.

Las políticas neoliberales enfocadas más en el materialismo y el manejo especulativo de las finanzas, hacen de lado la preeminencia del sector primario de la economía. Los países endeudados destinan cada vez menos recursos para apoyar la productividad de la tierra y la generación de alimentos. Que cada vez es más difícil lograr.

En la década de los 90, mientras México aceptó en el TLCAN un capítulo que resultó nocivo para el desarrollo del sector agrícola nacional, pues prohibió los subsidios y canceló para siempre el modelo de protección para la siembra de

⁵⁵³ Ídem

diversos cultivos y con todas sus deficiencias persistía en ampliar la siembra de granos y leguminosas.

En treinta y cuatro años se dismanteló el antiguo sistema productivo del país, al desaparecer la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONSAUPO), concluyó la compra de excedentes, así como un manejo puntual de las reservas alimenticias del país, que en la actualidad se encuentra en manos de particulares con un gobierno indemne y débil que carece de los medios para favorecer el consumo y evitar con eficiencia la especulación de los artículos de primera necesidad.

El encarecimiento de la producción de granos y leguminosas, la disminución de los precios de venta dejados a los estándares internacionales donde compiten los países industrializados con mayor desarrollo agrícola en todos sentidos, dejan por debajo los productos nacionales y el subdesarrollo del mercado interno generan un balance negativo para la agricultura nacional, salvo los 15 productos exportables.

La geopolítica en el siglo XXI ha cambiado algunos patrones, por ejemplo países como Brasil, China, Vietnam, por mencionar esos tres casos, han adoptado políticas restrictivas de exportación de alimentos para favorecer sus propios mercados internos y evitar situaciones de desabasto.

Es de concluir que la crisis del agro mexicano implicó la dependencia alimentaria del exterior. En tan sólo 50 años México dejó de ser el país autosuficiente que fue en esa materia. El paradigma de la soberanía alimentaria cambió ante el dudoso enfoque y planteamiento de que es menos costoso comprar en el exterior que producir internamente.

Tal planteamiento es ficticio toda vez que es quedar en manos de la especulación internacional. Ejemplo de ello es que los Estados Unidos es el productor mayor productor de trigo, maíz y las empresas transnacionales norteamericanas son las poseedoras de los sistemas y redes de comercialización más grandes.

En el presente siglo XXI, donde campea la escasez de alimentos, México está a merced de las empresas trasnacionales en lo externo y en lo interno de los especuladores nacionales, en tanto que al abandonar el campo a su suerte, con el menosprecio por una política de producción de mediano y largo plazo, la dependencia en materia alimentaria se convierte en un problema estratégico y hasta de seguridad nacional.

La tesis del razonamiento expresado radica en el principio de que la calificación para que un país se encuentre en la categoría de autosuficiente, debe producir como mínimo el 80% de los alimentos que consume. En el caso de México, se encuentra entre 65 y 70%, pero es de observar que entre el año 2000 y 2011 el país importó 143.3% de maíz, 112% en trigo y casi 70% de soya para producir aceite comestible.⁵⁵⁴

Una dimensión más exacta del problema lo ofrecen las cifras oficiales sobre importación de alimentos: 75% de arroz; 25% de maíz y 42% de trigo, tan sólo en 2013 – 2014. En cuanto a productos cárnicos, en el lapso de las últimas dos décadas (1994 – 2013) la importación de carne de bobino fue de 281%; casi 400% la de porcino; 1035% de aves; 185% de huevo; del trigo sin olvidar que de 1990 a 2010 la importación de carne en canal bovino se incrementó 281 por ciento; 378 por ciento la de porcino; mil 35 por ciento la de aves, y 185% de huevo y, tan sólo entre 2009 y 2010, la importación de carnes representó seis veces respecto que la exportada; 600% de leche y la totalidad de leche en polvo; productos lácteos, por mencionar los principales conceptos de la dieta nacional.⁵⁵⁵

Respecto del costo que todo ello implica, es destacable que mientras en 1993 se erogaron 2 mil 726.7 millones USD para importar alimentos agropecuarios,

⁵⁵⁴ Dato de la FAO, mencionado por Berúmen Barbosa, Miguel E, *La dependencia alimentaria, vertiente desatendida que ha vulnerado la Seguridad Nacional*, en *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, N° 151, 2011. Texto completo en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2011/>

⁵⁵⁵ Datos de INEGI, mencionados por Berúmen Barbosa, Miguel E, op.cit., vid nota 554

en 2012 tal cifra se elevó casi cinco veces al totalizas 13 mil 231.4 millones de dólares.

En los casos de maíz y frijol el costo de las importaciones se elevó 43 y 52 veces, respectivamente, el costo del trigo seis veces, el del arroz cinco veces, el de la soya casi cuatro, todo ello en los últimos 20 años (1993 – 2012).⁵⁵⁶

Para algunos sectores la suscripción del TLCAN fue un mecanismo que forzó la modernización de la agricultura mexicana, sin embargo, el atraso económico, la falta de previsión y visión, las diferencias culturales y sociales en lo interno y la total asimetría entre el sector agropecuario mexicano respecto del canadiense y norteamericano, ha mantenido y aún acrecentado las grandes diferencias entre los objetivos de expansión macroeconómica con los de la subsistencia del pueblo mexicano.

La modernización ha llegado únicamente a 5% de los productores agropecuarios nacionales que cuentan con posibilidades de expansión, aprovechamiento de los mercados externos, elevar la productividad, insertar una mayor tecnificación, reducir costos y entrar en procesos de competitividad internacional para exportar productos, pero para el 95% de los productores el destino final hasta ahora es el desplazamiento, la incapacidad de competir a precios más accesibles, la discriminación y la imposibilidad de sobrevivir en un medio globalizado.

4.5 El neoliberalismo y su efecto sobre la reforma laboral mexicana

Uno de los principales objetivos del neoliberalismo se dirige a fortalecer la explotación de los trabajadores en aras de la ganancia para la libre empresa. Entre los principios característicos de esta corriente en materia laboral pueden enumerarse los expuestos a continuación:

⁵⁵⁶ Auditoría Superior de la Federación. Unidad de Evaluación y Control, *Análisis de la Cuenta Pública* 2012. México 2013. Versión en CD.

- Derribar las restricciones legales en cuanto a sueldos y salarios;
- Desregulación de los contratos de trabajo;
- Liberalizar y aun desaparecer la legislación del trabajo;
- Pagar sueldos ínfimos por más horas de trabajo y evitar erogaciones salariales remunerativas;
- Aprovechar la mano de obra barata y desplazar a los obreros calificados;
- Sustitución de la mano de obra por procesos automatizados;
- Establecer el *outsourcing* o tercerización del empleo para evitar al máximo el pago de prestaciones a los trabajadores;⁵⁵⁷
- Minimizar el poder de los sindicatos y las asociaciones laborales,
- Desaparecer el corporativismo de los sindicatos;
- Ablandar la legislación que protege los derechos de los trabajadores;
- Evitar la suspensión de actividades en las factorías y limitar el derecho de huelga;
- Desarticular los sistemas pensionarios corporativos y estatales para desnacionalizarlos, privatizarlos y reducir los niveles de protección a los trabajadores.

Con los principios enunciados se extravían los fundamentos de las relaciones laborales y el trabajo deja de ser un derecho y parte de las libertades constitucionales que por fuerza corresponden a cada individuo en aras de otorgar mayores ganancias a la empresa y a los patronos, a la vez que se pierden los

⁵⁵⁷ *Outsourcing o Tercerización del empleo* se define como: como “toda forma de contratación de fuerza de trabajo mediada por terceras empresas o por la exclusión o degradación del vínculo del contrato de trabajo en las que siempre se encuentra presente el ejercicio del poder de organización, dirección y fijación de sus condiciones por parte de la empresa para la que, en definitiva, dicha fuerza de trabajo se presta o apropia su plusvalor”. Como norma, los trabajadores tercerizados se ven sometidos a niveles inferiores de estabilidad, de salarios y de representatividad sindical respecto de aquellos a los que acceden los trabajadores contratados de forma directa por las empresas. Esta forma de contratación forma parte de un conjunto más amplio que afecta de manera negativa las condiciones laborales: la precarización laboral, una extendida vulneración de derechos laborales tales como la estabilidad, igual remuneración por igual tarea, la igualdad de género en el ámbito laboral, los beneficios y prestaciones sociales y la duración e intensidad de la jornada de trabajo. En el plano jurídico la tercerización adopta la forma de contratos de locación de obra o servicios, trabajo eventual, trabajo independiente (autónomos por cuenta propia), entre otras”

principios de igualdad, reciprocidad, estabilidad del empleo, los contratos ley y se limita el derecho de huelga, entre otros.

Impuestos con carácter obligatorio por el Fondo Monetario Internacional en los países subdesarrollados, sobre todo en América Latina, los fundamentos en materia laboral aportados por el neoliberalismo, buscan mediatizar los derechos obreros para abaratar los costos de producción y favorecer la mecanización de los procesos de elaboración de manufacturas. Para ello fue indispensable adoptar la llamada “flexibilización laboral” como mecanismo para facilitar los objetivos neoliberales en cuanto a la tendencia de liberar y acabar con el régimen de prestaciones creadas con sentido social en la legislación de los distintos países, lo cual también incluyó la privatización de la seguridad social, los regímenes de pensiones, la disminución de prestaciones y legitimar jurídicamente la explotación de la clase obrera.

Con ello, tanto las condiciones como la relación contractual entre los trabajadores y las empresas han sustituido el antiguo sistema de protección a quienes aportan la mano de obra mediante un esquema de precarización. En la actualidad entre 30 y 40% de los trabajadores latinoamericanos ingresan al mercado laboral en condiciones precarias, sin protección y con legislaciones laxas.⁵⁵⁸

En Iberoamérica el primer país en adoptar los principios neoliberales en materia de legislación laboral fue Chile durante la dictadura militar en la década de los 70, como una medida para desarticular el poder obrero creado a partir del gobierno progresista de Salvador Allende.

A partir de la década de los 90 se adoptaron en Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Uruguay, aun cuando en algunos de estos países se han dado gobiernos progresistas. Otro más que entraron a ese círculo son la República Dominicana, Guatemala y Nicaragua pero en menor escala y con ciertas reticencias.

⁵⁵⁸ Basualdo, Victoria Y Morales, Diego Ramón. Compiladores, *La Tercerización laboral. Orígenes, Impacto y Claves para su análisis en América Latina*. Ed. Siglo XXI, Buenos Aires, Argentina, 2014.

La consecuencia de ello ha sido un retroceso histórico en el empleo, desplazamiento de mano de obra calificada, subempleo, expansión de la economía informal, pérdida de poder adquisitivo, contracción salarial en países con esquemas de subdesarrollo industrial y económico lo cual acrecienta la pobreza.

Entre 1980 y 1990 la tasa de incremento en la oferta de la fuerza laboral se incrementó en 2.5% anual por la entrada de la participación de la mujer, sin embargo, en un promedio general de doce países de la región latinoamericana entre 1990 y 2000 la tasa de ocupación creció anualmente 0.2%, lo cual muestra la desproporción tan elevada entre la oferta y la capacidad para crear nuevas plazas de trabajo, a la vez que la tasa de crecimiento económico en promedio para la región fue de 3.7%.⁵⁵⁹

Durante el quinquenio 2000 – 2005 el desempleo en América Latina alcanzó un pico alto pues tan sólo en 2002 la tasa alcanzó 9.1%, evento que representa 2 millones de trabajadores que en ese año quedaron sin fuente de trabajo.

Latinoamérica como zona geopolítica vive varias desventajas en materia laboral:

- Algunos niveles salariales son más elevados que los de sus competidores globalizados más pobres;
- Los niveles de habilidades (capacitación laboral) son más bajos que el de sus competidores globalizados más ricos e incluso que algunos de los más pobres;
- La incorporación de nuevas tecnologías es uno de los factores de reducción de costos y al mismo tiempo de optimización de las ganancias;
- Datos estadísticos señalan que 22 de las 100 mayores firmas transnacionales son más grandes que la mitad de las economías de América Latina.

560

⁵⁵⁹ Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), *Panorama Social De América Latina 2001*. Buenos Aires Argentina, 2001

⁵⁶⁰ Colás Griñán, Sara, Álvarez Luna, M et. Al., *Neoliberalismo En América Latina*. Universidad Central De Venezuela, Caracas, 2004.

Si se atiende a la clasificación sectorial de la economía, el sector agropecuario es el que ha presentado un crecimiento con tasa negativa desde mediados de los 80, con un leve crecimiento en el sector secundario en el sector industrial manufacturero e incrementos en el sector terciario de servicios. De la afirmación expresada es posible inferir las siguientes consecuencias:

a. Los países subdesarrollados expulsan anualmente cantidades importantes de mano de obra del campo a las ciudades;

b. Los movimientos migratorios acrecen con mayor tenacidad hacia los Estados Unidos de América en busca de mayores oportunidades por la carencia de ellas en los países nativos;

c. La planta productiva instalada es insuficiente para dar cabida a los excedentes anuales de mano de obra que surge tanto como consecuencia de la explosión demográfica, como de los rezagos en materia social;

d. Si bien en los años 90 la demanda laboral creció en algunas ramas industriales como la automotriz y la de autopartes, la tendencia se ha estancado en el decenio 2000 – 2010 por la mecanización y automatización de procesos que produjeron un desplazamiento de mano de obra;

e. El abaratamiento de la producción en los países de la Cuenca del Pacífico, especialmente Corea y China desplazaron las posibilidades de la industria maquiladora en Latinoamérica ya que resulta más barato importar desde Asia que producir en América del Sur;

f. Se presenta la tendencia de que el sector servicios es el que ocupa la mayor parte de la oferta de mano de obra, pero en empleos inestables, temporales o bien momentáneos;

g. En períodos de contracción del empleo el sector terciario, concretamente el comercio informal se convierte en el escape y destino de la mano de obra desplazada por los sectores primario y secundario;

h. Las políticas de empleo en la mayoría de los países subdesarrollados no cumplen con el objeto de canalizar recursos y programas de autoempleo para generar riqueza.

En la actualidad existe un déficit en la generación de empleos, que llega a 50 millones en todo el mundo y aun cuando algunas regiones existe una dinámica de crecimiento como en China, la escasez de plazas es alarmante pues la tendencia es de disminución y pérdida constante de plazas laborales formales.

Acerca de tal circunstancia, la Organización Internacional del Trabajo plantea el escenario transcrito a continuación:

1. En países desarrollados, los desempleados se están desmoralizando y pierden el interés de buscar empleo.

2. En los países avanzados, las empresas están explotando la situación, para crear puestos de trabajo precarios, y aprovecharse de contratos / becas, en los que muchas veces se tiene a un joven titulado trabajando a jornada completa cobrando 400 euros y a los 6 meses es despedido, para contratar a otro. Además muchas empresas aprovechan la reducción de derechos de los trabajadores para aplicar despidos más baratos.

3. El clima social ha empeorado en casi todo el mundo, y puede llevar a tensiones sociales, sobre todo en América Latina, África Subsahariana, Oriente Medio y África del Norte.

“Existe un peligro tangible al combinar la austeridad fiscal, con la liberalización del mercado laboral, que perjudicará al empleo a corto plazo, y pone como ejemplo que en todas las economías en las que se han llevado a cabo reformas en el mercado laboral, se ha reducido la estabilidad laboral, se acelera la desigualdad de clases y se fracasa en la creación de empleo.

En tal circunstancia lo recomendable [son]...políticas basadas en la subida de impuestos moderada, el aumento de la inversión pública y beneficios sociales, sin reducir el déficit de las economías desarrolladas.”⁵⁶¹

⁵⁶¹ Organización Internacional Del Trabajo (OIT), Informe del trabajo en el mundo. 2012.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dqreports/---comcomm/documents/publication/wcms_243965.pdf

Entre 1990 y 2011 las tasas de crecimiento económico en América Latina y en los países subdesarrollados han sido menores de 2% anual y las tasas de desempleo se mantienen en niveles de 8.7% a 6.3% en promedio, a la vez que el desplazamiento de la mano de obra hacia la economía informal pasó regionalmente de 25 a 60%, siendo Colombia el país con más personas en trabajos informales con casi 80% de su Población Económicamente Activa (PEA).⁵⁶²

Para el caso de México, la legislación laboral vigente durante el siglo XX fue de las más avanzadas y buscó la protección del trabajo. Es posible afirmar que los momentos de mayor avance social se dieron —después de la promulgación del artículo 123 constitucional— en la década de los 30 – 40 la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social y la evolución de la legislación federal en materia de trabajo y relaciones contractuales, luego en los años 70 con la promulgación de la Ley Federal del Trabajo.

De hecho, el país tardó prácticamente tres décadas en introducir los cambios estructurales en su legislación laboral fue México, lo cual constituyó una limitación en los argumentos para atraer más inversiones y una crítica constante pero que fue superada en las postrimerías del régimen anterior e inicio del actual, con la formalización de los cambios que si iniciaron desde los años 80, con la contención salarial iniciada a partir del primer trienio, época en la que el salario mínimo dejó de ser remunerativo y comenzó el descenso en el poder adquisitivo.

La llamada reforma laboral en México que consistió finalmente en la transmutación de la Ley Federal del Trabajo, se inició como parte del cambio estructural en el país, mediante la desmembración de las conquistas de la clase obrera y la desaparición de la legislación social de la Constitución de 1917, al impulsar el viraje del proyecto nacionalista al neoliberalismo.

En 1983 con la crisis económica a costas se hacía imposible seguir el ritmo de elevación de los salarios en un escenario de empresas sobre endeudadas,

⁵⁶² Ídem

elevados niveles de inflación, escasez de divisas, fuga de capitales e inseguridad financiera. El Plan Nacional de Desarrollo de ese tiempo insertó el llamado Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) cuyo objetivo primordial fue equilibrar el déficit público respecto del déficit externo y reducir la inflación galopante que se vivía.⁵⁶³

En 1987 se implantó una concertación entre el gobierno, los sectores productivos, industriales, obreros, denominada Pacto de Solidaridad Económica (PSE) que buscó establecer acuerdos intersectoriales para evitar aumentos inflacionarios en los sueldos y salarios, mantener estables las tarifas y precios de los bienes y servicios gubernamentales, entre otros. Tal concertación incluyó varias medidas que marcaron el inicio del cambio entre las relaciones laborales como la necesidad de reducir la plantilla de personal en el gobierno federal, efectuar una contención de los salarios y de la actividad sindical, además de concertar con los sectores social y privado la reducción de movimientos de huelga en aras de conservar la planta productiva y el empleo.⁵⁶⁴

Más adelante, entre 1989 y 1994 la concertación intersectorial se transformó en el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) que en nueva versión fue la ampliación de su antecesor PSE y en materia laboral mantuvo inalterable la congelación en los salarios en aras de favorecer los movimientos y el comportamiento de la macroeconomía nacional.

En 1995 se estableció un Acuerdo entre la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), y la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), mediante el cual se negociaron nuevos valores encaminados a iniciar una etapa de colaboración que diese por concluida la etapa de valores centrados en la pugna permanente entre el capital representado por los empresarios y el movimiento obrero. A tal Acuerdo se le denominó Nueva Cultura Laboral.

⁵⁶³ Secretaría de Programación y Presupuesto, *Plan Nacional de Desarrollo*, México 1983,

⁵⁶⁴ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Pacto de Solidaridad Económica*, México, 1987

Más adelante, entre 2000 y 2006, con un claro sentido que apuntó para alinear al país hacia el esquema neoliberal en las relaciones obrero-patronales, tomó vigor el concepto de la *Nueva Cultura Laboral* que introdujo un cambio ideológico en la forma en que se conceptualiza la empresa respecto de sus trabajadores y de éstos respecto del capital.

Los valores de la nueva cultura laboral se inscribieron en un decálogo que entre otros puntos destaca:

4. El trabajo es fuente de derechos y obligaciones. Los derechos deben ser respetados y promovidos. Las obligaciones deben ser cumplidas con espíritu de responsabilidad y autoexigencia.

5. El lugar mayoritario del trabajo en la actualidad es la empresa, donde confluyen trabajadores, directivos e inversionistas, la cual no podría existir sin ello. La solidaridad entre sus integrantes y su decidida participación favorecen la productividad. La clave para avanzar en la productividad y la calidad para la competitividad radica sobre todo en la coordinación de los sectores productivos.

6. Para poder elevar el nivel de vida de la sociedad es necesaria la productividad, que es un proceso en el que intervienen numerosos factores, y que debe permitir una remuneración mejor a las personas que intervienen para lograrla. El trabajo que genera desarrollo es garantía de paz social.

7. Los esfuerzos por asegurar mayores beneficios a los trabajadores deben tener siempre en cuenta la situación económica general del país y de las empresas en particular.

8. Vivimos en un mundo económico globalizado. Esta realidad debe impulsar la creatividad, la responsabilidad social, la imaginación de todos los mexicanos, para adoptar una nueva cultura laboral mexicana que permita alcanzar el pleno empleo con productividad y calidad para la competitividad.

9. La Nueva Cultura Laboral mexicana debe tener como sustento fundamental el diálogo, la concertación y la unidad de esfuerzos entre

las organizaciones sindicales y los directivos empresariales. Invariablemente buscaremos que dicha cultura se oriente a la creación y permanencia de las empresas, a la conservación y promoción del empleo, al aumento de la rentabilidad, a la justa distribución de las utilidades y a la lucha contra la corrupción de líderes sindicales y empresarios.

10. El problema clave de la ética social al que deben contribuir conjuntamente en su solución organismos empresariales, sindicatos y gobierno, es el de la justa remuneración de todos los factores de la producción, procurando ante todo que se den las condiciones favorables para la generación de empleo digno y productivo...”⁵⁶⁵

En una apretada síntesis, es posible afirmar que los intentos por transformar la legislación en materia de Trabajo, esto es el artículo 123 y Ley Federal del Trabajo (LFT) se iniciaron también en 1995. El Partido Acción Nacional presentó en el Congreso un proyecto de reformas a la legislación laboral el 12 de julio de dicho año. Tres años más tarde (1998), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) formuló un Anteproyecto de Reforma a la Legislación Laboral.

En el año 2002 nuevamente el PRD formuló el Anteproyecto de Reforma a la Legislación Laboral y la *Exposición de motivos de la Iniciativa de Decreto por el que se Reforman Diversas Disposiciones de la Ley Federal del Trabajo* en conjunto con la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), los Partidos Verde Ecologista de México (PVEM), Convergencia Democrática, del Trabajo, El Barzón y el Congreso Agrario Permanente.

En 2003 desde la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se intentó en vano insertar en la legislación del Trabajo una reforma que introdujese cambios de fondo como atenuar y aun evitar el principio del derecho de huelga, la modalidad de la contratación por hora, la desvinculación directa de la relación de trabajo entre

⁵⁶⁵ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Nueva Cultura Laboral*. México, 2002.

el empleador y la empresa y otras modalidades más que no fueron aprobadas y que fue conocida como la *Ley Abascal*.

En 2010 el Partido Acción Nacional presentó un nuevo proyecto de reforma que no fue aprobada de inmediato y siguió con correcciones, adiciones en 2011 y al final enviada al Congreso como iniciativa preferente en 2012. Originalmente signada por cuatro legisladores del PAN, y conocida como *Ley Lozano*.

Entre las justificaciones contenidas en la Exposición de Motivos señalaba que México se encuentra muy por debajo de los niveles de competitividad internacional, en eficiencia y participación de la mujer⁵⁶⁶ y que según el Banco Mundial a través del Índice *Doing Business* para el año 2010 presentaba el sitio 103 en dificultad de contratación de personal; en el lugar 116 de costo por despido y en el 98 en relación con la flexibilidad de horarios laborales. Además adujo que la legislación vigente en la materia mostraba signos de obsolescencia por haber sido promulgada en 1930 y 1970, lo cual es una falacia, toda vez que muchos de los principios fueron producto de reivindicaciones sociales.⁵⁶⁷

Además de largo y farragoso, el proyecto de iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo contenía la transformación de fondo no sólo de la legislación sino del contexto jurídico de las relaciones laborales. Aducía que la legislación vigente era inadecuada y que databa de tres momentos 1930, 1970 y 1980, lo cual provenía de otros escenarios y momentos ya superados en la vida nacional.

Entre otros argumentos que sirvieron de base para enarbolar la reforma laboral se incluyeron:

otorgar mayor protección y seguridad jurídica a los mexicanos que van a laborar en el extranjero, se propone que la contratación sea regulada diferenciando diversos supuestos en que ésta ocurre, a saber: 1) los casos de los trabajadores mexicanos contratados en territorio nacional

⁵⁶⁶ Lugar 115 de 133 países del Foro Económico Mundial

⁵⁶⁷ Cámara de Diputados, Crónica Legislativa. ***Exposición de Motivos de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, presentada el 18 de marzo de 2010.*** Versión en CD

y cuyo contrato de trabajo se rija por la Ley Federal del Trabajo; 2) los de trabajadores mexicanos reclutados y seleccionados en México, para un empleo concreto en el exterior de duración determinada, a través de mecanismos acordados por el gobierno de México con un gobierno extranjero, y 3) los de los trabajadores mexicanos reclutados y seleccionados en México, para un empleo concreto en el exterior de duración determinada, que sean contratados a través de agencias de colocación de trabajadores.

“En cuanto a los avisos de rescisión de la relación de trabajo que debe dar el patrón a los trabajadores se propone que pueda darlo el patrón indistintamente al trabajador o a la Junta de Conciliación y Arbitraje, para evitar que el patrón se vea obligado a probar en juicio un hecho negativo, es decir, que el trabajador se negó a recibir el aviso de despido.

“La falta de actualización de la legislación laboral, aunada al incremento de las demandas laborales, ha extendido la duración de los procesos, generando condenas estratosféricas que terminan por descapitalizar a las empresas o por cerrar las fuentes de empleo. La propuesta preserva el carácter indemnizatorio de los salarios vencidos, y también atiende la necesidad de conservar las fuentes de trabajo.

“Las relaciones de trabajo en la normatividad laboral vigente, están basadas en modelos de producción de la década de los años 30’s, lo que generó las llamadas descripciones clásicas de “puestos de trabajo”, que implican que el trabajador exclusivamente está obligado a realizar las funciones que se establecen expresamente. Esta situación ha tenido como consecuencia dos aspectos negativos: 1) que el trabajador no se involucre en otras actividades de su entorno laboral, lo que propicia que no se desarrolle plenamente, y 2) que el patrón se vea obligado a contratar mayor número de personal para desarrollar tareas que pueden ser cumplidas por un trabajador. Por tal

motivo, la propuesta tiene como finalidad superar esquemas caducos y la rigidez que se presenta en la descripción de los puestos, pues constituyen obstáculos que atentan contra la productividad. ... la iniciativa considera adecuar el texto legal [...] en el sentido de exceptuar al patrón de pagar el reparto adicional de utilidades, si obtuvo de la Junta de Conciliación y Arbitraje la suspensión correspondiente, en tanto esta situación perdure. ...la iniciativa considera pertinente realizar adecuaciones al marco jurídico relacionado con la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores, para incorporar en el capítulo respectivo el concepto de la productividad y la distribución de sus beneficios. También propone rediseñar los objetivos y las tareas que tendrían a su cargo las Comisiones Mixtas de Productividad, Capacitación y Adiestramiento. En paralelo a estas acciones, se plantean acciones desregulatorias para simplificar obligaciones administrativas y propiciar que las obligaciones de capacitación y adiestramiento sean entendidas como una inversión y no como una carga para la empresa, pues a mayor capacitación, mayor será la productividad. [...] “se propone privilegiar a la productividad de los trabajadores como el principal criterio para acceder a plazas vacantes definitivas o provisionales de más de treinta días y a puestos de nueva creación. También se proponen criterios de desempate, en el caso de que dos o más trabajadores tengan los mismos méritos...

La gran transformación que se vive por los cambios tecnológicos ha abierto la posibilidad de realizar nuevos trabajos desde el propio domicilio.

En este sentido, el teletrabajo constituye una mejor posibilidad ocupacional para ciertos sectores de la población, en especial el de las mujeres, que les permite compaginar su trabajo con sus responsabilidades familiares.

...se propone suprimir la posibilidad de que se puedan efectuar descuentos en el salario de los trabajadores para cubrir cuotas sindicales.

Se propone además, que las directivas de los sindicatos den mayor publicidad a la rendición de sus cuentas, a través de establecer la obligación para las mismas de difundir ampliamente entre los trabajadores miembros del sindicato, las cuentas de la administración del patrimonio sindical, por cualquier medio al alcance de la agrupación y de los propios trabajadores. Tratándose de organizaciones con más de 150 agremiados, esas cuentas deberán ser dictaminadas por un auditor externo. En complemento a lo anterior, también se propone establecer que los estatutos de los sindicatos deberán contener, además de época para la presentación de cuentas, las sanciones específicas a sus directivos en caso de incumplimiento...

La iniciativa incluye disposiciones expresas para considerar como información pública la relacionada con los registros de las organizaciones sindicales, los contratos colectivos y reglamentos interiores de trabajo depositados ante las autoridades laborales. Con estas medidas, se propiciará que los interesados cuenten con mayor y mejor información relacionada con las organizaciones sindicales y, en consecuencia, que puedan ejercer sus derechos de manera razonada y con elementos de juicio al tener acceso a datos fidedignos y actualizados.

Para complementar estas medidas, también se propone establecer como obligación del patrón, la relativa a fijar visiblemente y difundir en los lugares donde se preste el trabajo, las disposiciones conducentes de los reglamentos y las normas oficiales mexicanas en materia de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo, así como el texto íntegro del o los contratos colectivos de trabajo que rijan en la empresa.

Por último, se ha considerado oportuno revisar el procedimiento relacionado con el registro de los sindicatos y en este aspecto se propone que la autoridad pueda requerir al solicitante a fin de que subsane en un término no mayor a 30 días, las omisiones en la presentación de los documentos que se deben acompañar en este trámite. Transcurrido dicho término sin que se exhiban los documentos requeridos, se ordenará el archivo de la solicitud de registro, por falta de interés.

Otro aspecto que sin duda contribuirá a fortalecer la democracia sindical, es la propuesta para derogar el precepto de la Ley que actualmente permite establecer en los contratos colectivos de trabajo, la denominada “cláusula de exclusión por separación”...”⁵⁶⁸

Con tales expectativas y con una visión regresiva para la tradición en la legislación laboral, el proyecto de reforma laboral insertó incluyó casi 300 modificaciones al texto de la LFT de 1970:

ARTÍCULO ÚNICO.- Se REFORMAN los artículos 2º; 3º; 4º, fracciones I, inciso a) y II, inciso a); 5º, primer párrafo; 11; 13; 18; 19; 22; 25 fracciones I, II y IV; 28; 35; 39; 42, fracciones VI y VII; 43, primer párrafo, y fracciones II, III y IV; 47, fracciones II, VIII, XIV y segundo y tercer párrafos; 48; 49; 50, fracción III; 51, fracciones I, II, IV y VIII; 56, 75; 97, fracción IV; 103 Bis; 110, fracciones V y VII; 121, fracción II; 126, fracción VI; 132, fracciones XVI, XVII, XVIII y XXVI; 133, primer párrafo y fracciones V, X y XI; 134, fracciones II, IX, XII y XIII; 135, fracciones IX y X; 147, primer párrafo; la denominación del Capítulo III Bis del Título Cuarto; 153-A; 153-B; 153-C; 153-F; 153-G, 153-H, fracción III; 153-I; 153-K; 153-L; 153-N; 153-Q, primer párrafo y fracciones I, IV y V; 153-S; 153-U; 153-V, primer párrafo; 154, primer párrafo; 157; 159; 162, fracción III; 168; 170, fracciones II y IV; 175; 258; 265; 272, primer párrafo; 279, primer párrafo; 282; 283; 284, fracción III; 285; 333; 336; 337, fracción II; 353-A, fracción II; 353-S; 360, fracciones III y IV; 361, fracciones I y II; 364; 365, primer y segundo párrafos; 366, fracción III, y último párrafo;

⁵⁶⁸ Ídem

368; 371, fracciones I, IX y XIII; 373; 380; 389; 390, primer párrafo; 397; 407; 409; 411, primer párrafo; 414, segundo párrafo; 415, fracciones I, V y VI, inciso b); 419, fracciones II y IV; 427, fracción VI; 429, fracciones I y III; 430; 435, fracciones I y II; 439; 451, fracciones II y III; 459, fracción III; 469, fracción IV; 476; 490, fracción I; 501, fracción I; 503, fracciones I, II, III y IV; 504, fracción V; 509; 512; 512-A; 512-B; 512-C; 512-D; 512-E; 512-F, primer párrafo; 513; 514; 521, fracción I; 523, fracción V; 527, fracciones I, numerales 20 y 21 y II, numeral 2; 529, primer y segundo párrafos, y las fracciones I, II, III, V y VII; 531; 533; la denominación del Capítulo IV del Título Once; 537, primer párrafo y fracción III; 538; 539, fracciones I, inciso h), II, incisos d) y f), III, incisos b), c), d), h), e i); 539-A; 539-B; 539-F; 541, fracción VI; 546, fracción II; 549, fracción III; 604; 605; 606, primer y segundo párrafos; 607; 610; 612; 613; 614 primer párrafo y fracción I; 615, fracciones II, III, IV, VI y VII; 616, fracciones I y IV; 617, primer párrafo y fracciones VII y VIII; 618, fracción II; 619, fracciones I y II; 620, fracciones I, II, inciso a), tercer párrafo, y III; 621, 622; 623; 624; 625; 626; 627; 628, fracciones I, II, III y V; 629; 630; 631; 632; 633; 634; 637 fracciones I y II; 642, fracciones IV y V; 643, fracciones I, III y IV; 644, primer párrafo y fracciones I y II; 645; 646; 648; 650; 656; 660, fracciones V y IX; 661; 663; 664, primer párrafo; 665, fracciones II y IV; 668; 669, fracción II, fracciones II y IV; 670; 671, fracciones VI y VII; 673, fracción II; 674, fracción I; 685, primer párrafo; 688; la denominación del Capítulo II del Título Catorce; 689; 691; 692, fracciones II y IV; 693; 698; 700, fracción II, incisos a), b) y c); 701; 705; 708; 709; 710; 711; 721 , 724; 727; 729, primer párrafo y fracción II; 731, primer párrafo y fracción I; 734; 737; 739; 740; 742, fracciones I, II, y XI; 743, fracciones I, II, y IV; 746; 747, fracción II, 748; 751, primer párrafo; 753; 758; 763; 771; 772; 773; 776, primer párrafo y fracción VIII; 778; 780; 783; 784; primer párrafo y fracciones V, VI, VIII, IX y XIV; 785; 786; 787; 790, fracciones I, II, III, V, VI y VII; 793; 802, segundo y tercer párrafos; 803; 804, fracciones I y IV y último párrafo; 808; 813, 814; 815; 816; 817; 823; 824; 825, fracciones II, III y IV; 828; 839; 840; fracciones III, IV y VI; 841; 845; 850; 853; 856; 857, fracción II; 860; 861; 863; 873; 875, primer párrafo, e incisos a) y b); 876, fracciones I, II y V; 878; 879, primer párrafo; 880; 883; 884; 885; 886; 888; 891; 892; 895, fracción III, 902, primer párrafo, 904, fracciones II y IV; 906, fracciones

II, V, VII y VIII; 907, primer párrafo y fracciones I y III; 909, primer párrafo y fracciones I y III; 910, primer párrafo y fracciones I, II, III, VI, VII y VIII; 911; 916, primer párrafo y fracciones IV y V; 917; 918; 920; 921, primer párrafo; 923; 924; 927; 931, primer párrafo y fracciones I, II, III, IV y V; 937; 938; 939; 940; 945, primer párrafo; 947, fracción IV; 949; 960; 962; 965, fracción II y último párrafo; 966, fracción II; 968, apartado A, fracciones I y III, y apartado B, fracciones I, II y III; 969, primer párrafo y fracciones I y III; 970; 977, primer párrafo y fracciones II y IV; 979; 980; 985, primer párrafo y fracción II; 986, primer párrafo; 987, primer y segundo párrafos; 989; 991, primer párrafo; 992; 993; 994; 995; 996; 997; 998; 999; 1000; 1001; 1002; 1003, segundo párrafo; 1004, fracciones I, II y III; 1005, primer párrafo; 1006; 1008; se ADICIONAN los artículos 15-A; 15-B; 15-C; 15-D; 16, con un segundo párrafo; 22 Bis; 28-A; 28-B; 39-A; 39-B; 39-C; 39-D; 39-E; 39-F; 42, con una fracción VIII; 42 Bis; 43, con una fracción V; 47, con una fracción XIV Bis y un último párrafo; 51, con una fracción IX, pasando la actual fracción IX a ser fracción X; 56 Bis; 74, con un último párrafo; 83, con un segundo párrafo, pasando el anterior segundo párrafo a ser tercero; 101, con un segundo párrafo; 121, con un segundo párrafo a la fracción IV; 132, con las fracciones XVI Bis, XIX Bis, XXIII Bis y XXVI Bis; 133, con las fracciones XII, XIII, XIV y XV; 134, con una fracción XIV; 135, con una fracción XI; 153-F Bis; 280, con un segundo, tercer y cuarto párrafos; 311, con un segundo párrafo, pasando el anterior segundo párrafo a ser tercero; 357, con un segundo párrafo; 361, con una fracción III; 364 Bis; 365, con un último párrafo, 365 Bis, 377, con un último párrafo; 388, con un último párrafo; 390, con un tercer párrafo; 391 Bis; 424 Bis; 427, con una fracción VII; 429, con una fracción IV; 432, con un tercer párrafo; 475-A; 504, con un último párrafo a la fracción V; 512-D Bis; 512-D Ter; 512-G; 525 Bis; 527, fracción I, con un numeral 22; 530 Bis; 533 Bis; 537, con las fracciones V y VI; 539, con las fracciones V y VI; 541, con una fracción VI Bis; 605 Bis; 617, con las fracciones IX y X; 618, con una fracción VIII, pasando la actual fracción VIII a ser IX; 627-A; 627-B; 627-C; 641-A; 642, con las fracciones VI, VII y VIII; 643, con una fracción V, pasando la actual fracción v a ser VI; 690, con un segundo párrafo; 774 Bis; 784, con un párrafo final; 826 Bis; una Sección Novena al Capítulo XII, del Título Catorce, que comprende los artículos 836-A al 836-D; una Sección Primera

al Capítulo XVIII del Título Catorce, que comprende los artículos 892 al 899; una Sección Segunda al Capítulo XVIII del Título Catorce, que comprende los artículos 899-A al 899-C; una Sección Tercera al Capítulo XVIII del Título Catorce, que comprende los artículos 899-D al 899-J; 916, con una fracción VI; 931, con las fracciones I Bis, VI, VII, VIII y IX; 937 Bis; 985, con una fracción III; 987, con un tercer párrafo; 995 Bis; 1004-A; 1004-B; 1004-C; y se DEROGAN los artículos 110, fracción VI; 132, fracción XXII; 153-J; 153-O; 153-Q, fracción VI y párrafo final; 153-R; 153-V, cuarto párrafo; 360, fracción V; 395, segundo párrafo; 448; 515; 523, fracción IX; 525; 539, fracción III, incisos a) y e); los Capítulos X y XI del Título Once, que comprenden los artículos 591 al 603; 614, fracción V; 616, fracción II; 700, fracción I; 765; el Capítulo XVI del Título Catorce, que comprende los artículos 865 a 869; 875, inciso c); 876, fracción IV; 877; 882; 906, fracción VI; 991, segundo párrafo; 1004, último párrafo, de la Ley Federal del Trabajo...”⁵⁶⁹:

El proyecto se fundamentó en cinco ejes cuya conceptualización fue la siguiente:

1. Facilitar el acceso al mercado laboral y la creación de empleos.

- i. Incluir nuevas modalidades de contratación individual.*
- ii. Limitar la generación de salarios vencidos (caídos).*
- iii. Eximir al patrón de la obligación de reinstalar al trabajador con antigüedad menor a tres años al momento del despido.*
- iv. Suprimir el escalafón ciego, a efecto de privilegiar la productividad.*
- v. Incorporar la multihabilidad obligatoria, como mecanismo para incrementar la productividad y los ingresos de los trabajadores.*
- vi. Vincular la capacitación y el adiestramiento con la productividad.*

2. Promover la equidad de género, la inclusión, la no discriminación en las relaciones laborales, y la protección de derechos, para lo cual es necesario:

- i. Establecer la obligación patronal de contar con instalaciones adecuadas para el acceso y desarrollo de actividades de las personas con discapacidad.*
- ii. Determinar que a las mujeres no se les exijan certificados médicos de ingravidez*

⁵⁶⁹ Ídem

- para el ingreso, permanencia o ascenso en el empleo.
- iii. Establecer medidas protectoras a favor de las madres trabajadoras.
 - iv. Sancionar el acoso u hostigamiento sexual en los centros de trabajo.
 - v. Propiciar la colaboración de los patrones para asegurar el pago de pensiones alimenticias.
 - vi. Establecer la afiliación obligatoria de los patrones al Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.
 - vii. Mejorar las condiciones laborales de los jornaleros agrícolas.
 - viii. Mejorar las condiciones laborales de los trabajadores domésticos
 - ix. Fortalecer la regulación para la contratación de trabajadores mexicanos para laborar en el extranjero.

3. Fortalecer la procuración e impartición de justicia laboral, para lo cual se prevé:

- i. Incluir el arbitraje obligatorio en los conflictos de huelga.
- ii. Incorporar requisitos para la tramitación de las demandas de titularidad de contrato colectivo de trabajo.
- iii. Establecer nuevos requisitos para el trámite de emplazamientos a huelga por firma de contrato colectivo de trabajo.
- iv. Declarar la inexistencia de la huelga si el sindicato no cumple con los requisitos para el emplazamiento previstos en sus propios estatutos.
- v. Negar el trámite a emplazamientos a huelga por incumplimiento al contrato colectivo o contrato ley, cuando no se precisen las violaciones y su forma de reparación.
- vi. Respetar los derechos de terceros para la restitución de la posesión de bienes de su propiedad, en caso de huelgas estalladas.
- vii. Establecer un procedimiento sumario para los conflictos individuales en materia de seguridad social.
- viii. Prever el uso de herramientas tecnológicas en los procedimientos jurisdiccionales.

4. Fortalecer la transparencia y la democracia sindical, para lo cual es necesario:

i. Obligar a las dirigencias sindicales a difundir efectivamente la información sobre la administración del patrimonio sindical entre sus agremiados y, las organizaciones que cuenten con más de 150 asociados, deberán dictaminar dicha información por un auditor externo.

ii. Dar publicidad en Internet a los registros de las organizaciones sindicales, y a los contratos colectivos y reglamentos interiores de trabajo.

iii. Hacer obligatorio el voto libre, directo y secreto en el desahogo de la prueba del recuento de los trabajadores.

iv. Prever que la elección de la directiva sindical deba realizarse mediante voto libre, directo y secreto.

v. Eliminar el descuento obligatorio de las cuotas sindicales por nómina.

vi. Suprimir la llamada “cláusula de exclusión por separación.”

5. Fortalecer las facultades normativas, de vigilancia y sancionadoras de las autoridades del trabajo, para lo cual se requiere:

i. Tipificar como delito la contratación de menores de 14 años, fuera del círculo familiar.

ii. Regular la subcontratación, tercerización u outsourcing.

iii. Facultar a la autoridad para la clausura inmediata de los centros de trabajo, cuando exista peligro inminente para la salud y la vida de los trabajadores.

iv. Establecer el uso obligatorio de unidades de verificación para el caso de actividades de alto riesgo.

v. Incorporar derechos y obligaciones de patrones y trabajadores ante contingencias sanitarias.

vi. Eliminar de la Ley las tablas de enfermedades y de valuación de incapacidades permanentes de trabajo.

vii. Incrementar el monto de las sanciones por infracciones a la Ley.⁵⁷⁰

Los cambios introducidos además de cambiar diametralmente el espíritu del Constituyente de 1917 significan en algunos casos, aberraciones y abyecciones a la ideología del texto original de la Carta Magna. A todas luces, se planteó de inicio

⁵⁷⁰ Ídem

un vicio de inconstitucionalidad por ser atentatorio del derecho de asociación, romper con el principio de la contratación colectiva, restringir el derecho de huelga, atentar contra la vida de los sindicatos independientes, conculcar las garantías sociales de los trabajadores, facilitar el despido individual y masivo de trabajadores sin el pago de la indemnización constitucional, fraccionar la relación laboral, por mencionar varios de sus desatinos, contrarios al espíritu de beneficio para la clase trabajadora.

Bastó una decena de años para derribar las barreras históricas de la antigua legislación protectora de los derechos obreros. En este lapso, la intensidad y constancia para privatizar el sector energético, la educación superior subsidiada por el Estado, la reprivatización de los servicios de salud, el intento por desaparecer la seguridad social, así como la reforma de la Ley del *Instituto de Seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado* (ISSSTE), que modificó los derechos de los trabajadores gubernamentales.

Finalmente se aprobó y convirtió en un instrumento de explotación de los trabajadores y fue justificada como un movimiento para ajustar y “modernizar” el régimen legal de las relaciones obrero-patronales con la globalización, el abaratamiento de la fuerza de trabajo en aras de favorecer la competitividad y flexibilizar la legislación, lo cual presupone una pauperización de la clase trabajadora con el garlito de que las reformas permitirán estar a la altura del mundo globalizado, de aprovechar los discutibles beneficios de la libre empresa y entrar en el plano de las economías de los socios comerciales de México.⁵⁷¹

Por citar un ejemplo, el artículo 39, inserto en el capítulo III de la Duración de las relaciones de trabajo, que en la versión vigente de la LFT de 1970, decía a la letra:

Artículo 39.- *Si vencido el término que se hubiese fijado subsiste la materia del trabajo, la relación quedará prorrogada por todo el tiempo que perdure dicha circunstancia.”*

⁵⁷¹ Pacarina Del Sur, <http://www.pacarinadelsur.com/home/abordajes-y-contiendas/676-mexico-reforma-laboral-y-precariedad-social>

En su versión actual, se amplió con seis incisos en los que se incluye el tema de los periodos de prueba tanto de nuevos empleados como de los ya existentes que busquen un nuevo puesto; la capacitación sometida a prueba, arbitraje y evaluación de las llamadas “competencias” que no son otra cosa que el modernizado adiestramiento de obreros calificados y sobre-calificados (eficientes y eficaces) para ser sobre explotados; la relación laboral recae en el juicio, ventajas e intereses del patrono y no en un acuerdo que solo podría romperse por cuestiones de salud, incapacidad o mutuo acuerdo como lo señalaban los artículos 53, 434, 36, 37 y 38, de la LFT promulgada en 1970.

Con la novísima legislación laboral mexicana, los principales cambios introducidos se sintetizan en:

a. Cancelar el principio de una relación laboral efectivamente bilateral, pues al suprimirse en el artículo 39 la existencia de la vigencia en el contrato laboral, se concede al patrón en forma unilateral el derecho de despido;

b. La nueva legislación acaba para siempre con la estabilidad laboral y legaliza el libre despido sin costo para el patrón al permitir a) períodos de prueba, b) capacitación inicial, c) período de prueba por 30 días y, d) labores discontinuas, además de que la notificación del despido como acto jurídico deja de ser personal y se puede realizar con medios indirectos como el correo certificado o por medio de la Junta de Conciliación y Arbitraje;

c. Incremento de las causales de despido como las “*faltas*” contra clientes de los patronos;

d. Desaparición del aviso previo de despido para los trabajadores;

e. Legitimación de las renunciaciones en blanco y sin fecha;

f. Se establece la normatividad para los jornaleros agrícolas con el fin de que se realice un registro de empleados temporales o eventuales no sujetos a liquidación legal y la posibilidad de despido libre.

g. Legalización del *outsourcing*, también denominado subcontratación o *tercerización* por parte de terceros con el fin de que el patrón real no asuma las obligaciones legales y laborales, con lo que se suprimió la responsabilidad solidaria inserta en la versión anterior del artículo 13 de la LFT anterior;

h. En materia salarial se concede la fijación de la remuneración en forma unilateral para el patrón

i. Legaliza la indistinta realización de actividades en los puestos, o sea la denominada polivalencia en las funciones laborales por un mismo salario;

j. Establece la “certificación laboral” como mecanismo para la discriminación salarial y el establecimiento de condiciones generales de trabajo unilaterales favorables al patrón.

k. Posibilita el establecimiento de prestaciones por fuera del salario como comisiones, bonos, incentivos y otros tipos de pagos extraordinarios en forma unilateral por parte del patrón sin necesidad de entrar en la revisión salarial;

l. Legalización de la contratación por hora y se deja en libertad al patrón para definir la duración de la jornada laboral, la cual se fragmenta y con ello la proporción salarial correspondiente, medida sobre la base del salario mínimo vigente diario;

m. Ampliación o reducción indiscriminada de la jornada laboral, así como de las tareas a realizar en función de las necesidades productivas, sin la obligatoriedad de ampliar el salario;

n. Modificación del sentido de la Medicina del Trabajo al desincorporar de la LFT las Tablas de Enfermedades del Trabajo y de Valuación de Incapacidades y se convierten en clasificaciones administrativas y por tanto, dejaron de ser parte de los derechos laborales;

o. Incorporación de los sindicatos para transparentar los recursos que perciben, así como la pérdida del control corporativo la permitir la afiliación sindical por ramas económicas y la posibilidad de que existan más de dos sindicatos en una misma;

p. En materia procesal de la administración de justicia en materia de Trabajo, se dividen las audiencias en una primera de conciliación, mediación y demanda de excepciones y otra relativa al ofrecimiento de pruebas, con lo que se alargan los tiempos de las controversias;

q. Limitación del pago de salarios caídos a un año, sin importar el tiempo de duración del juicio, con lo que se reduce el riesgo para el patrón, en detrimento de los derechos del trabajador;

r. Modificación de la carga de la prueba del recuento de trabajadores, pues con la legislación actual se realizará en función del registro de éstos ante el IMSS, así como del listado de sindicalizados que reconozca el patrón;

s. Limitación de facultades a los Inspectores Federales del Trabajo para sancionar o aun cerrar fuentes laborales que incumplan normas de seguridad e higiene y se mantienen las sanciones en sus mismos montos;

t. Se suprime del derecho de huelga la causal por aumento salarial lo cual es a todas luces ilegal y contrario al derecho laboral.

Es posible concluir que la flexibilización laboral y la introducción de conceptos neoliberales en la legislación laboral, lejos de apoyar la productividad y la competitividad, fuerzan en lo interno una gran disgregación y expulsión de mano de obra nacional.

La individualización en la contratación como el despido del recurso humano, posibilitan una reducción de costos laborales que son utilizados fundamentalmente por las armadoras automotrices asiáticas competidoras de las empresas norteamericanas-

El enfoque de la reforma laboral tuvo como objetivo también reducir los costos del valor del salario, extraerlo del contexto nacional e internacionalizarlo para abatir su valor y posibilitar mano de obra con costos ínfimos al valor agregado de los bienes producidos.

Para el mediano plazo es previsible una depresión mayor en el mercado interno, un mayor desplazamiento de las manufacturas de origen nacional por las extranjeras y que el enfoque de facilitar el acceso al mercado de trabajo no se acompañó de una política de fortalecimiento del empleo y mejora de la distribución del ingreso. Los argumentos de elevar la productividad y establecer condiciones para una mayor competitividad son meros artilugios si se aplica el razonamiento que en México el problema no son las relaciones laborales sino el imperativo de insertar

en el mercado de trabajo a la juventud y a las personas que ahora requieren de un mayor ingreso.

Otra asignatura pendiente es la evolución exponencial del mercado informal de trabajo. La gente se ve obligada a vivir en el subempleo y de no atenderse este problema la economía informal llegará en los próximos años a niveles tan escandalosos como los de Colombia o Brasil.

4.6 Efectos y consecuencias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

En el discurso oficial la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el panorama de las expectativas se planteó halagador para el público mexicano. Entre otros probables y ahora discutibles beneficios se mencionaron:

- Un mecanismo para abrir inversiones y nuevos mercados a los productos nacionales;
- Posibilidad de exportar la producción doméstica;
- Abrir un nuevo motor para el desarrollo nacional ante el desgaste del modelo del desarrollo compartido;
- La posibilidad de elevar las tasas de crecimiento económico;
- Creación de empleos y de polos de desarrollo en las fronteras;
- Competitividad y logro de mejores escenarios para el progreso del país;
- Vencer el reto de la economía dependiente de las exportaciones petroleras;
- Entrar de lleno en la economía globalizada que imperaba en el mundo;
- Vencer atavismos y políticas obsoletas;
- Cambiar el paradigma de un país subdesarrollado y poco competitivo en el exterior.⁵⁷²

Aunado a ello, en los Estados Unidos el Presidente Bush había insistido en la firma del TLCAN, sin embargo, en la Unión Americana también existían voces discordantes en los poderosos sindicatos que veían un peligro para la conservación del empleo, sobre todo en las armadoras automotrices y otro tipo de manufacturas,

⁵⁷² Serra Puche, Jaime, *Versión estenográfica de la entrevista de prensa concedida al término de la Reunión del Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE) en las instalaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*, el 07 de junio de 1992

por lo que el gobierno norteamericano insistió desde ese entonces en varios aspectos principales:

- La necesidad de democratizar el sistema político mexicano
- Transparentar las operaciones del gobierno federal y abrir las adquisiciones gubernamentales a la totalidad de proveedores nacionales e internacionales;
- Establecimiento de Acuerdos bilaterales internacionales USA – México, en materia ambiental;
- Realizar una reforma laboral para establecer estándares en las condiciones de trabajo que fuesen obligatorias para México.⁵⁷³

La AFL – CIO⁵⁷⁴ la central obrera más poderosa en los Estados Unidos fue uno de los organismos que se opusieron a la firma del TLCAN, al que acusaban de “quitar el pan de la boca a miles de estadounidenses”. El Presidente Clinton, por su parte apoyó la inclusión de los acuerdos bilaterales en materia ambiental pero sobre todo en asuntos relativos al trabajo, con el fin de proteger al mercado estadounidense de repentinos aumentos en las importaciones. El político norteamericano Ross Perot a la sazón candidato independiente a la Presidencia de los Estados Unidos se manifestó contrario a la firma del TLCAN y lo consideró antipatriótico. En un debate televisivo con el vicepresidente Al Gore, se decidió la votación final a favor, además de un cabildeo persistente en la Cámara de Representantes.⁵⁷⁵

En México los opositores mayores fueron los representantes del movimiento de la izquierda mexicana encabezado en ese entonces por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), adujeron que la firma del TLCAN tendría como consecuencias: mayor dependencia, pérdida de la soberanía, desdibujamiento de la identidad nacional, el riesgo de la pérdida de los valores culturales propios, la pérdida de los recursos naturales, específicamente del petróleo y la minería; que

⁵⁷³ Bush, George, *Papers and Speeches*. The White House. Washington, D. C., 1990, p. 194

⁵⁷⁴ Federation of Labor Organizations, Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales.

⁵⁷⁵ Clinton, William J, *Mi vida*. Plaza & Janés Editores. Madrid, España, 2004 pp. 538, 550, 627, 634, 647 y 680.

significaba ir contracorriente de las tendencias naturales del desarrollo del país y obedecía a una política entreguista.⁵⁷⁶

En adición a lo anterior, efectivamente la redacción y términos del Tratado fue ambigua o simplemente omisa en temas sensibles, espinosos que formaban parte de debilidades expresas sin resolución para México, que traerían consecuencias poco favorables en agricultura, industria automotriz, minería, petróleo, maquiladoras, textiles y transporte, por mencionar los de mayor trascendencia, sobre todo porque la industria nacional era y en algunos aspectos sigue siendo incapaz e incompetente, respecto de sus similares en Estados Unidos y Canadá.

En lo político fue un Acuerdo impuesto más a fuerza que de ganas, forzado y sin una explicación histórica, donde la sociedad fue inmersa sin siquiera comprender y mucho menos dosificar los efectos de tan trascendente medida.

Los efectos de la liberación económica, de la minimización y desaparición de aranceles, la apertura al libre comercio indiscriminado con todo lo ya explicado en capítulos anteriores, tuvo un impacto que —guardadas todas las proporciones históricas, en espacio y tiempo— fue como pasar del feudalismo al imperialismo sin pasar previamente por las etapas previas que condujeron a ello.

De facto y en forma por demás inducida —como hemos apuntado anteriormente— se perdió la soberanía nacional y la rectoría del Estado en materia económica al dejar al arbitrio de los movimientos internacionales los principales movimientos de las variables macroeconómicas. Con ello, se dio al traste con los principios más sensibles que dieron forma a los artículos 25 y 27 de la Constitución General de la República.

La superioridad de capital, la capacidad de inversión, el desarrollo tecnológico, la propiedad de patentes y marcas, las abismales diferencias en

⁵⁷⁶ Cárdenas Solórzano, Cuauhtémoc, *Entrevista de prensa* concedida el 15 de noviembre de 1994. Versión sintetizada. Cortesía de la Sala de Prensa del PRD.

investigación y desarrollo, la franca incompetencia del país respecto de la capacidad de la economía de los Estados Unidos, la intromisión cultural, los movimientos migratorios de indocumentados, los efectos del subdesarrollo económico, social y político, las diferencias entre los sistemas de producción interna, fueron, entre otros, los factores que acentuaron la disfuncionalidad más marcada entre México y su poderoso vecino.

Aunado a ello, la descomposición del sistema político, la creciente inseguridad, el clima de violencia, los efectos del narcotráfico, la incesante cauda de violaciones a los derechos humanos y el afloramiento de diversos resabios sociales complican aún más el escenario en el que el país trata de sobrevivir en el mundo globalizado contemporáneo.

En una perspectiva a dos décadas de la firma del TLCAN es indispensable realizar un análisis retrospectivo.

4.6.1 Exportaciones y comercio internacional

Destaca como hecho incontrovertible que 1994 y 2014 además del petróleo la exportación de manufacturas en México se integra con las ramas económicas siguientes: equipos y aparatos eléctricos y electrónicos, vehículos automotrices, carrocerías, motores y accesorios para vehículos, muebles metálicos, resinas sintéticas y fibras químicas, maquinaria, equipo medio, refacciones y material de transporte, productos textiles.

De especial significado se encuentran el café y el tequila como bienes exportables significativos provenientes del sector agropecuario.

En los últimos treinta años se presentó un fenómeno evolutivo que bien puede clasificarse en dos períodos, el primero de 1983 -1994 que se inició con la liberación comercial y el segundo a partir de 1995 en que se inició la validez del TLCAN.

Durante el primer período, las ramas económicas de productos exportables no petroleros tuvieron un crecimiento promedio de 10%. A partir de 1995 y hasta 2000 se observó un crecimiento mayor de 19%,⁵⁷⁷ Esa tasa se conservó hasta 2007, sin embargo, las exportaciones mexicanas han observado un estanco y el crecimiento de ese sector se fue a la baja pues al finalizar 2012 representó un crecimiento de tan sólo 8.4% más bajo que en el lapso 1995 – 2000. En el año 2013 bajó aún más y observó un repunte poco significativo en el segundo semestre de 2014, con lo que se concluye que el sector exportador debe diversificarse y en opinión de algunos analistas tal desplome en el crecimiento del sector exportador se debió al retraso en la implantación de las reformas laboral y energética.⁵⁷⁸

Respecto de las transacciones comerciales con el exterior, México experimentó un crecimiento exponencial en el comercio con los ahora socios comerciales Estados Unidos de América y Canadá. En 1983 el monto de exportaciones e importaciones fue del orden de 17.5 miles millones USD, se duplicaron a 25.8 mil millones de dólares en 1984, a la vez que Estados Unidos se convirtió en el captor de 60% de las exportaciones mexicanas.⁵⁷⁹

Entre 1993 y 1999 el comercio internacional con los Estados Unidos creció en 170% y con Canadá se elevó en 115%. En esos años, México superó a Japón como el segundo mercado de exportación a los Estados Unidos y en 1996 – 1997 México superó las ventas de Brasil hacia el mercado norteamericano.⁵⁸⁰

Desde el punto de vista comercial el (TLCAN) ha cumplido su objetivo, pues a través de este instrumento el comercio y las exportaciones mexicanas aumentaron, lo mismo que las inversiones con países de la región. Baste mencionar que al finalizar 2012 las exportaciones no petroleras del país pasaron de 123

⁵⁷⁷ Cásares, Enrique y Sobarzo, Horacio, <<Liberación comercial, Ajuste sectorial y crecimiento en México>> **Diez Años de TLCAN en México. Una perspectiva analítica.** Fondo de Cultura Económica. México, 2004, pp. 99 – 114

⁵⁷⁸ INEGI, **Sistema de Cuentas Nacionales.**

⁵⁷⁹ Castañeda Gutman, Jorge, <<La integración silenciosa>> en **México: El futuro en juego.** Ed. Joaquín Mortiz. México, 1987, pp. 146 – 148

⁵⁸⁰ Salinas De Gortari, Carlos, vid nota 428. *op., cit.*, p. 205

millones USD al día en 1993 a 883 millones de dólares al finalizar 2012. Dichas cifras posibilitan mencionar que las exportaciones *per cápita* durante el lapso mencionado pasaron de 1 mil 500 dólares a 2 mil 650.⁵⁸¹

En una visión retrospectiva a vistas desde su implantación en 1994 y hasta 2014, en los últimos tres años el valor de las exportaciones es de alrededor de mil millones de dólares al día, a la vez que durante el período de vigencia del TLCAN, el comercio entre México y Estados Unidos se ha quintuplicado (506%).⁵⁸²

Con tal contexto, es posible calcular que el crecimiento de la tasa de exportaciones en las últimas dos décadas fue de 10.6% anual en demérito del crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) cuya tasa de incremento promedio fue de 2.9%.⁵⁸³

Las manufacturas representaron 85.7% de las exportaciones seguidas por el petróleo crudo con 8.2%, en tercer lugar las agropecuarias con 3.3%, las derivadas del petróleo significaron 1.6% y las extractivas 1.2% al finalizar 2014.

Por lo que respecta a las manufacturas que son el capítulo principal de las exportaciones, en orden de prelación se encuentran vehículos terrestres y sus partes (23.3%); maquinaria y material eléctrico (21.2%); aparatos mecánicos y calderas (14.4%); combustibles minerales y sus productos (9.6%); instrumentos y aparatos médicos y de óptica (3.6%); muebles, equipo médico quirúrgico no contenido en otros rubros (2.5%) demás ramas de manufacturas (25.4%).⁵⁸⁴

Otro aspecto es el hecho incontrastable de en el lapso mencionado las importaciones pasaron de casi 80 mil millones USD a 370 mil 751 millones de dólares y sólo en tres años de los 20 de la vigencia del TLCAN, el saldo de la Balanza de Pagos ha sido favorable para México. Tal situación muestra que durante 17 años la salida de divisa extranjera ha sido por encima de las capacidades del

⁵⁸¹ Serra Puche Jaime, *Evaluación a 20 Años del TLCAN*. Conferencia en el Colegio de México (COLMEX), México, febrero de 2014

⁵⁸² Serra Puche, Jaime, *Entrevista concedida a la periodista Carmen Aristegui* el 30 de diciembre de 2013, <http://aristequinoticias.com/3012/mexico/balance-tlc-20-anos-de-asociacion-comercial-mexico-eu-y-canada>

⁵⁸³ Ídem

⁵⁸⁴ INEGI, *Balanza comercial de Mercancías de México 2005 – 2014*, Capítulo 1.

comercio internacional. Sobre este particular es destacable que mientras en los años de 2005 hasta 2010 la Balanza de Pagos fluctuó de menos 7 mil 586.7 millones USD y se incrementó hasta menos 17 mil 260 millones USD en 2008, los años 2012, 2013 y 2014 han sido de saldo más equilibrado.⁵⁸⁵

Aun cuando el discurso oficial destaca que en la década de los ochenta, 57% de las exportaciones mexicanas las representaba el petróleo, mientras que las manufacturas únicamente aportaban 37%, ahora tal proporción se ha invertido y hay una menor dependencia de las ventas de petróleo, ya que de los 371 mil millones de dólares que se exportan, sólo 57,000 millones son exportaciones asociadas al petróleo y el resto (casi 80%) son manufacturas.⁵⁸⁶ Tal circunstancia contrasta gravemente y hace de la anterior afirmación una duda puesto que en México se importan gasolinas y otros combustibles hasta por más de 10 mil millones de pesos anuales.

Entre 2000 y 2012 la tendencia de las exportaciones se concentró en las ramas económicas descritas párrafos arriba, y aun cuando se ha incrementado su valor, ello no significa que las ramas económicas de productos exportables se hayan diversificado o bien se expandieran a otros sectores de la economía.

Si bien es cierto que ha habido avances en el sector exportador —sin contar las exportaciones petroleras— pasaron de formar la quinta a la tercera parte del PIB entre 1987 y 2012, en forma comparativa con otros países, el estanco es patente.

Mientras en China las cinco ramas exportadoras más importantes son las manufacturas, el transporte aéreo, equipos electrónicos y ópticos, talabartería y textiles, que han hecho de ellos una economía altamente competitiva en el exterior, sus productos exportables se combinan con otras ramas estratégicas como desarrollos en materia ferroviaria, de transporte terrestre y desarrollo tecnológico.

⁵⁸⁵ Ídem

⁵⁸⁶ Ídem

Otro ejemplo es Brasil cuyas riquezas naturales y vasto territorio lo hacen competitivo a nivel internacional, en ramas como minería, talabartería y calzado, metales básicos, alimentos, bebidas y tabaco, así como madera y derivados.

Corea del Sur con un territorio casi veinte veces menor que México, mantiene un ritmo acelerado de crecimiento económico y de exportación en cinco sectores que son transporte acuático, transporte aéreo, equipos de transporte, equipos electrónicos y ópticos, así como combustibles. Adicionalmente, su desempeño en la industria automotriz ha desplazado a Japón en dicha rama, sin contar los servicios financieros en los que tiene gran desempeño.

En el caso de México, es indispensable mencionar que salvo la extracción de petróleo y metales no ferrosos, las cuatro ramas exportadoras de la economía mexicana son de escaso valor, pues aun cuando en monto se han superado, su contenido nacional es escaso.

Mientras que en Brasil y China el contenido nacional en estos sectores ronda el 90%, en Corea del Sur es cerca del 80% y en México es aún menor, pues apenas se está por encima el 60%.

Dicho de otra forma: de cada peso exportado, en México sólo 60 centavos se quedan en México, en Brasil y China son 90 y en Corea del Sur alrededor de ochenta.

En ese sentido, por cada dólar que México exporta al mundo casi 40% tiene valor agregado proveniente de Estados Unidos y 23% de Canadá, situación que contrasta con China donde los componentes externos de sus exportaciones sólo tienen 4%.

De ahí que si los sectores altamente exportadores mexicanos crecen, su impacto vía el consumo de insumos de producción nacional y vía el pago a los trabajadores sobre la economía, es menor a lo que ocurre en el caso de los otros países. Esto explica por qué en la economía mexicana se observa un desacoplamiento entre el sector exportador y el resto de los sectores. En tanto que el primero no demanda lo producido por los demás (o lo hace en volúmenes pequeños) ni genera un alto valor agregado (retribuido en salarios), su capacidad de impulsar a la economía en su conjunto es muy

*reducida. Sonará drástico, pero esto es señal de que el sector exportador es en parte un enclave dentro de la economía nacional...*⁵⁸⁷

4.6.2 Evolución de la Inversión Extranjera Directa (IED)

Uno de los efectos del neoliberalismo fue el incremento de la Inversión Extranjera Directa (IDE) en el país. Al respecto, es posible afirmar la presencia de dos momentos en la reciente historia económica nacional. El primero data del lapso dado entre 1980 y 1993, esto es hasta antes de la vigencia del TLCAN en que salvo los años 1981 y 1990, fueron de cresta con casi 3 mil millones de dólares y el resto de ese lapso fue menor o igual a 2 mil 500 millones USD, con lo que la cifra promedio en la década de los 80 se mantuvo en casi 2 mil 900 miles de dólares.

El segundo momento se inició en 1993 el año previo al inicio del TLCAN y persiste hasta nuestros días.

En el año 1994, el de la firma del TLCAN, la IDE tuvo después de más de una década un repunte hasta casi 4 mil 500 millones de dólares, esto es, casi lo doble de los capitales invertidos en el país.⁵⁸⁸

Los años con mayores inversiones externas son 2001 – 2002 y 2007 – 2008 con inversiones record superiores o iguales a 30 mil millones USD respectivamente y el año 2013 en que se registró una cresta que llegó a 39 mil 172 millones USD.⁵⁸⁹

Para el primer semestre de 2014 la IDE fue de sólo 9 mil 732.5 millones de dólares, cifra que representa una disminución de 59.2% por ciento respecto al monto reportado en el mismo periodo de 2013. De dicha cifra 87.4% correspondió a reinversión de utilidades y 22.4% a cuentas entre compañías. La estructura supera el 100 por ciento porque las nuevas inversiones registraron una salida de recursos por 956.1 millones USD (-9.8%).

⁵⁸⁷ Monroy Gómez Franco, Luis Ángel, *¿Qué tan mexicanas son las exportaciones de México?* Sección Paradigmas Economía. Periódico Excélsior. México, 14 de abril de 2014.

⁵⁸⁸ Serra Puche Jaime. Vid nota 481.

⁵⁸⁹ The World Bank, *World Development Indicators: Global Private Financial Flows*. 2014
<http://wdi.worldbank.org/table/6.9>

Destaca que las nuevas inversiones pasaron de un ingreso de 13 mil 791.5 millones de dólares en el primer semestre de 2013 a un retiro de 956.1 millones de moneda estadounidense en el mismo periodo de 2014. Por su parte, la reinversión de utilidades aumentó 51.0 por ciento en los primeros seis meses de este año, pero las cuentas entre compañías cayeron 50.7%.

En su distribución por sector económico, 71.8% de la IDE fue para manufacturas, 20.3% servicios financieros, 12.4% comercio, 8.8% minería y 6.3% construcción.

En cuanto a su distribución territorial las entidades federativas beneficiarias de la IDE son básicamente aquellas que entre su historial se encuentran los menores incidentes de disputas laborales, beneficios fiscales y apertura, además de vías de comunicación que favorezcan el transporte de insumos y producto terminado.

Por lo que hace a su distribución territorial el Distrito Federal se mantuvo como desde hace diez años en el primer lugar, y le siguieron los estados fronterizos de Chihuahua y Nuevo León, los estados de Guanajuato y Puebla fundamentalmente por las inversiones en armadoras automotrices y el resto de las entidades del país atrajeron sólo una cuarta parte de la IDE en dicho periodo.

Los países de donde provino la IDE entre enero y junio de 2014, fueron España, Bélgica, Países Bajos, Estados Unidos (tradicionalmente, el principal inversionista en México); y Japón.⁵⁹⁰

4.6.3 Industria Maquiladora

La industria maquiladora inició de hecho en la década de los 60 cuando finalizó el programa “*Bracero*” iniciado durante la época de la Segunda Guerra Mundial, pues en los Estados Unidos se requería mano de obra barata para suplir la delos hombres que se encontraban en os distintos frentes de batalla y con objeto de crear fuente de trabajo para la mano de obra que retornó al país se crearon

⁵⁹⁰ Cámara De Diputados, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Comentarios al Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México. (enero junio 2014)*. México, septiembre de 2014.
<http://www.cefp.qob.mx/publicaciones/documento/2014/septiembre/cefp0162014.pdf>

factorías en la zona fronteriza que en su origen buscaron la fabricación de mercancías sobre todo ropa y algunas manufacturas. El Programa de industrialización de la Frontera (BIP)⁵⁹¹ diseñó la estrategia de crear factorías de ensamblaje y productos semi terminados cuyo proceso final se daría en suelo mexicano y exportado preferentemente hacia los Estados Unidos. A ello se le denominó en México como empresas maquiladoras.

Tal circunstancia conllevó a impulsar zonas comerciales libres en la frontera norte o *Export Processing Zones* (EPZ) en distintos puntos, especialmente en Ciudad Juárez, Chihuahua, luego extendido a otras como Tijuana, en Baja California, Matamoros en Tamaulipas, que fueron declaradas preferentes desde el punto de vista fiscal con aranceles desgravados, menores tasas impositivas a las del resto del país, así como estímulos fiscales indirectos entre ellos los precios de las gasolinas y combustibles. A cambio de ello, el gobierno mexicano tendría un flujo adicional de divisas frescas.

En forma adicional el gobierno mexicano permitió la inversión extranjera hasta en 100% para empresas estadounidenses en una época en que tal supuesto estaba prohibido por las leyes vigentes (1970).⁵⁹²

En cuanto a la industria maquiladora entre 1965 – 1968 surgieron 12 con 3 mil empleados. Para 1970 la suma evolucionó a 120 con 20 mil 300 empleos. Diez años más tarde, en 1980, la cifra se elevó a 620 con 119 mil 350 puestos de trabajo y a pesar de la crisis económica sufrida en dicha época en el país y una elevada tasa de desempleo, para 1990 las maquiladoras existentes se habían multiplicado hasta 1 mil 920 con 460 mil 220 empleos directos.

La firma del TLCAN impulsó el desarrollo de la industria maquiladora. Entre 1995 – 2000 el número de maquiladoras casi se duplicó al llegar a 3 mil 500 y generar casi un millón 300 mil empleos. Esta cifra repuntó en 2001 al llegar a 3 mil

⁵⁹¹ *Border Industrialization Program*, de acuerdo con sus siglas en inglés.

⁵⁹² Conney, Paul, *Dos Décadas de Neoliberalismo en México. Resultados y Desafíos*. Programa de Posgraduados en Economía. Universidad Federal de Pará, Belén, Brasil. 2014, versión en portugués.

630 empresas clasificadas en este tipo, sin embargo, entre 2002 y 2006 se registró un declive que llegó a su nivel más bajo en el propio 2006 con 2 mil 810 maquiladoras y 1.2 millones de empleos.

A partir de 2010 hubo un nuevo repunte y al finalizar 2013 las maquiladoras existentes en México sumaron casi 6 mil 300, cifra que disminuyó en 2014 pues en septiembre de dicho año las industrias maquiladoras sumaron 6 mil 120, que significan el doble de las existentes en 2006.

El personal ocupado al finalizar 2014 registró un incremento de 5.5% y la distribución de las plazas ocupacionales en esa rama económica determina que 89.4% labora en empresas manufactureras y el resto en actividades de otras especializaciones de este tipo de industria.⁵⁹³

Los estados de la República con personal ocupado en la industria maquiladora observó incrementos en Durango (12.2%); Coahuila (10.8%); Querétaro (9.9%); Aguascalientes (9.2%); Jalisco (8.6%); Guanajuato (7.3%); Veracruz (6.6%); y San Luis Potosí con 6.4%.

Con independencia de lo anterior, las remuneraciones medias reales pagadas al personal contratado directamente por los establecimientos mostraron una caída de 2%. En las unidades económicas destinadas a las manufacturas disminuyeron 2.2% y para el resto de los sectores -2%.⁵⁹⁴ En materia de divisas, la industria maquiladora es estratégica pues han existido períodos en que su presencia significa para la economía mexicana la segunda fuente de divisas más importantes para el país después de las exportaciones de petróleo.

⁵⁹³ IMMEX, *Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación*, con datos proporcionados por INEGI, México, 2014

⁵⁹⁴ Ídem

Desde su inicio, las maquiladoras se concibieron bajo un esquema que quiso aprovechar varios aspectos potencialmente benéficos atractivos para invertir en el país:

- Mano de obra barata comparada con la de los Estados Unidos;
- Los casi tres mil kilómetros de frontera común con la economía más grande del mundo;
- Posibilidades de crecimiento económico y social;
- Los ahorros en transporte y movimientos anuales de bienes y servicios;
- El incremento de la confianza en México por la estabilidad política;
- La impensable circunstancia de padecer expropiaciones o atentados contra la propiedad privada;
- La posibilidad de entrada de divisas frescas al país;
- Fortalecer la Balanza comercial;
- Contribuir a una mayor integración económica e incrementar la competitividad internacional del país.

Con la firma del TLCAN se presentaron otros beneficios coyunturales como

- El cambio de la legislación social mexicana;
- La disminución de aranceles, la apertura comercial y la disposición del gobierno mexicano para abrir el país a la libre importación de bienes y servicios;
- Las reformas laboral y energética;
- El crecimiento de la economía norteamericana en la década de los 90;
- La creciente mano de obra calificada a bajo costo internacional.⁵⁹⁵

Sin embargo, la reforma fiscal impulsada en México para 2014 trajo como consecuencia inmediata una retracción en la instalación de más empresas maquiladoras. Las novísimas disposiciones fueron formuladas de conformidad con los comentarios emitidos por la Organización para la Cooperación y Desarrollo

⁵⁹⁵ Jasso Ayala, José Luis, *Maquiladoras en México*. Howard, Castillo Miranda Contadores Públicos. Monterrey, México, 2008. Versión en CD

Económico (OCDE), sobre los escasos niveles de recaudación mexicanos respecto de los estándares internacionales de los países miembros de tal organismo.

En principio es conveniente destacar que México vive dos realidades económicas: la de la macroeconomía y la del ciudadano común, que aun cuando el ingreso *per cápita* y otros indicadores sean relativamente favorables el proceso y gestión del modelo económico no es similar al desempeño de otros países miembros de la OCDE como Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, los Estados Unidos, la Gran Bretaña, Noruega, Suecia o Turquía misma.

Así, la reforma fiscal adoptada afecta el régimen de la industria maquiladora en los rubros siguientes:

i. Limitación en las exenciones parciales del Impuesto sobre la Renta (ISR)

Para apoyar a la industria maquiladora y con objeto de reactivarla ante la emigración de este tipo de fuentes de trabajo hacia China, el gobierno mexicano otorgó dos importantes concesiones en materia impositiva: la primera en exenciones en Impuesto sobre la Renta (ISR)⁵⁹⁶ y la segunda mediante el otorgamiento de créditos fiscales respecto del Impuesto Empresarial de Tasa Única (IETU).⁵⁹⁷

Anteriormente y conforme al decreto de 2003 la industria maquiladora tenía un régimen de exención parcial de ISR que queda nulificado con la reforma, pues modifica la definición de maquiladora y determina que el 90% de los componentes a procesar se exporten, lo cual perjudica y dificulta el proceso de contabilización y al derogarse la salvedad para estas industrias se provoca que la tasa por determinar lapa el ISR sea mayor de 30% lo cual resta competitividad y pone en desventaja al país porque el gravamen impositivo les resulta oneroso y se convierte más barato

⁵⁹⁶ D.O.F, 30 de octubre de 2003

⁵⁹⁷ D.O.F, 05 de noviembre de 2007

instalar en China u otras partes de la Cuenca del Pacífico las industrias que ahora se encuentran en el país.

Otro aspecto desventajoso es la disminución de las deducciones en materia de prestaciones para recursos humanos como aportaciones a cajas de ahorro, bonos, gratificaciones anuales, PTU por mencionar las de mayor impacto que con el régimen anterior eran deducibles a 100% ahora podrán amortizarse hasta 41%. En ese orden, las cuotas al IMSS que por cuenta del empleado pagaba el patrón tampoco serán exentas, a la vez que el gravamen de 10% sobre dividendos y utilidades de personas morales a personas físicas eleva el costo financiero y reduce ventajas para el trabajador.

ii. Modificación al concepto de maquiladoras de albergue

Denominadas de esa forma por ser estacionales o temporales,

El régimen de maquiladora de albergue es un tratamiento que permite a los residentes en el extranjero operar transitoriamente en el país en tanto evalúan su permanencia definitiva a través de cualquier otro régimen y con el fin de que operen, se establece que las empresas de los residentes en el extranjero que operan a través de una empresa maquiladora de albergue, puedan permanecer bajo dicho régimen hasta un máximo de cuatro años o ejercicios fiscales a partir de que empezaron a operar en México, mientras recuperan sus inversiones y tener un horizonte más amplio para promover sus servicios, asimismo, podrán constituir un establecimiento permanente en el país y pagar impuestos, una vez concluido dicho periodo.⁵⁹⁸

La reforma fiscal incide en este tipo de empresas en la medida que tendrán que cumplir con las Reglas de los Precios de Transferencia y solicitar una Resolución Anticipada para operar en tal régimen, a la vez que se establecen como taxativas que la totalidad de los ingresos deben provenir de las actividades

⁵⁹⁸ Servicio de Administración Tributaria (SAT), http://www.sat.gob.mx/fichas_tematicas/reforma_fiscal/Paginas/maquila_maquila_albergue_2014.aspx

productivas de la actividad de maquila y que cuando menos 30% de los activos utilizados en la actividad productiva, situación que lejos de ayudar constituye una barrera pues la mayoría de las empresas maquiladoras de albergue utilizan servicios de *outsourcing* y de *leasing* o arrendamiento de maquinaria y equipo en los períodos en los que están a prueba.

iii. Impacto de la homologación del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en las fronteras.

Hasta 2013 la tasa del IVA fue preferencial, sin embargo las autoridades hacendarias mexicanas con el argumento de que el ingreso promedio *per cápita* en las fronteras mexicanas es superior en 27% al del resto del país, modificaron el tratamiento de este impuesto, medida que afecta principalmente la importación temporal de bienes tanto materias primas como activos fijos, a la vez que para el consumo la tasa preferencial de 11% pasó 16% sobre la facturación de mercancías de exportación con lo que se frena la competitividad de la región, pues con ello la consecuencia inmediata será el aumento en el costo financiero pues las empresas pagarán el impuesto al momento de la adquisición de bienes importados y su acreditación y devolución en su caso, será hasta el final del ejercicio previa solicitud y trámite.

4.6.4 Industrialización

El proceso de industrialización en México pasó por tres momentos en el siglo XX. Después de la Revolución Mexicana y con los vaivenes políticos de la época, el reconocimiento del gobierno estadounidense hacia las autoridades mexicanas dependió de los llamados Tratados de Bucareli firmados cuando al Presidente Álvaro Obregón le urgía contar con el *placer* del gobierno norteamericano. La mención obedece porque una de las cláusulas de dicho Tratado convino expresamente que durante la vigencia del mismo, México no promovería procesos de industrialización que pudiesen competir en actividades y campos industriales de los Estados Unidos, especialmente manufacturas ni procesamiento de petróleo u otras materias primas, salvo la caña de azúcar. Esta etapa concluyó en 1946.

El segundo momento fue la aplicación del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), que persistió entre 1947 y hasta 1983. Durante este lapso las principales medidas fueron la industrialización vertiginosa promovida desde el gobierno federal, el proteccionismo, la idea de lograr un proceso de economía casi autárquica, la existencia de escoyos arancelarios o la prohibición expresa de importaciones, una legislación que impedía las inversiones extranjeras y un proyecto que buscaba fortalecer el consumo con productos locales, lo cual a la postre generó un mercado interno débil y pobre.

Iniciado con la entrada de México al GATT, la liberación y apertura comercial al exterior, así como con la firma del TLCAN, el tercer y actual momento que vive el proceso de industrialización en México.

Como se analizó en capítulos precedentes en este trabajo, la desgravación arancelaria, la liberación de la economía, la entrada de la inversión extranjera directa, la internacionalización de precios para bienes y servicios, la privatización de las empresas gubernamentales, han sido elementos distintivos del momento económico actual que obviamente repercuten en el proceso de industrialización del país.

Es de mencionar que México vive una contradicción. Por un lado recursos naturales subexplotados y, por otro, un atraso histórico en su proceso de industrialización. Siendo un país dependiente y subdesarrollado en materias estratégicas como la investigación o el desarrollo tecnológico, la primera dependencia del exterior proviene precisamente de la carencia de herramientas propias que posibiliten la expansión industrial.

Dicha tesis es sustentada con un somero análisis de la conformación del PIB nacional por sectores. Durante cuatro décadas en que persistió el modelo ISI, es posible observar que los sectores de economía primaria como la agricultura y la minería presentaron bajas sustantivas, el sector manufacturero nunca fue más allá

del rango de 25 a 29%. En cambio, el sector servicios ha representado desde entonces cifras que han fluctuado entre 54 y 60% entre 1950 y 1990.⁵⁹⁹

Durante el quinquenio 1995 – 1999 el sector manufacturero creció por la apertura comercial fundamentalmente en el sector de fabricación de equipos y electrodomésticos.

De 2000 a 2004 el crecimiento económico del sector manufacturero se centró en las inversiones extranjeras sobre todo en el sector automotriz, tendencia que persistió hasta 2008 en que el sector secundario mostró tasas de magro crecimiento. Para 2013 el sector secundario mostró tasa negativa de crecimiento y escasa en 2014.⁶⁰⁰

Las reformas laboral y energética impactarán en la tendencia de la industrialización de México en los próximos años. La expectativa de industrialización se dirigirá a la expansión de la industria maquiladora, la extracción y procesamiento de hidrocarburos, así como la generación de energía, sin embargo, queda como materia pendiente crear condiciones para generar la suficiente oferta de empleo. Una opción será crear condiciones para diversificar y extender el desarrollo de sectores como las agroindustrias, especialmente la apicultura, la acuicultura y la silvicultura dadas las posibilidades que ofrecen los recursos naturales del país.

En materia industrial una política de industrialización deberá contemplar el corto y mediano plazos hacia sectores de actividad como la minería, la petroquímica básica y secundaria, equipos de precisión, maquinaria, aviación y marginalmente la industria cervecera y de bebidas.

⁵⁹⁹ Lustig, Nora, *México hacia la reconstrucción de una economía*. Coedición de El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica. México, 1994, pp. 34 y ss.

⁶⁰⁰ INEGI, *Informe sobre Producto Interno Bruto en México. Tercer trimestre 2013 e Informe sobre el Producto Interno Bruto. Tercer trimestre 2014*

4.6.5 Empleo

Con la implantación del modelo neoliberal los cambios en la estructura del empleo, los salarios y la depauperación del ingreso son una realidad.

La suscripción del TLCAN no fue la panacea que se ofertó a los mexicanos en materia de empleo. En el caso mexicano en el año de iniciación de la vigencia del Tratado de Libre Comercio, la tasa de desempleo abierto fue de 3.5% en 1994 y con la crisis de diciembre de dicho año llegó 6.6% en 1995.

Al cumplirse 20 años de vigencia del TLCAN y al finalizar el año 2014 los indicadores en cifras oficiales determinaron que la Población Económicamente Activa (PEA) registró un nivel de ocupación de 96.24%. A su vez, la Tasa de Participación en la Actividad Económica (TPAE) en personas de 15 años se situó en 59.86% y la Tasa de Desempleo Abierto (TDA) en 4.38% al finalizar 2014.⁶⁰¹

Esta visión y datos son compartidos por el Banco Mundial que estimó la tasa de desempleo abierto durante 2013, en la media internacional con 4.9%, por debajo de sus dos principales socios comerciales, Estados Unidos (7.4%) y Canadá (7.1%), así como otras potencias económicas y comerciales como Alemania, Francia, Finlandia, España, Holanda, Inglaterra, Italia y la República Checa.

Con ese orden, la tasa de desempleo abierto en dicho año fue similar o casi paralela a la de Alemania, Austria, Azerbaiyán, Arabia Saudita, Chile, Estonia, Islandia y Luxemburgo.

Sin embargo el indicador mencionado deja a México en una posición por encima de países con menores tasas de desempleo abierto como Brasil, Bolivia,

⁶⁰¹ INEGI, *Indicadores de Ocupación y Empleo. Cifras oportunas durante diciembre de 2014*. Aguascalientes, México, enero 2015.

Camboya, Corea, Cuba, China, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, Guatemala, Guinea, El Salvador, Japón, Kuwait, India, Noruega, Singapur y Tailandia.⁶⁰²

Otra visión acerca de este indicador lo aporta la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que difiere de la estimación estadística mencionada por el organismo nacional de información mexicano.

De acuerdo con la CEPAL, entonces, la PEA en México ha evolucionado de 38.4 a 49.06 millones de personas en el decenio 2000 – 2010 y en 2014 tal indicador se situó en 53.4 millones de individuos.

A su vez, la TPAE en individuos mayores de 15 años muestra una evolución que pasó de 57.5% en el año 2000 a 60.9% y se calcula una magra evolución a 63% en el año 2020.

En su análisis la CEPAL insiste en que la Tasa de Desempleo Abierto (TDA) en el año 2000 fue de 2.2, evolucionó a 4.8 y 4.9% en el bienio 2008 – 2009, creció hasta 6.6 en el año 2009 y su comportamiento entre 2010 – 2013 fue de entre 5.9 y 5.7% para quedar en 6.1 al finalizar 2014.

Un rasgo preocupante es el hecho que de clasificación por grupos de edad de la Tasa de Desempleo Abierto (TDA) los rangos de la PEA 15 a 24 años y de 25 a 34 son los que ocupan los segmentos de mayor proporción, lo cual es indicativo que las políticas de empleo son poco eficaces o bien no cumplen con las expectativa para dar cabida a la población emergente anual en busca de fuentes de trabajo.⁶⁰³

La distribución de la estructura ocupacional de la población en los últimos doce años muestra que en el rubro de empleadores la tasa subió de 4.8 a 10.2%, pero el fenómeno digno de estudio es que la proporción de asalariados en el año 2000 fue de 63.4% de la PEA y al finalizar 2012 apenas se incrementó uno por

⁶⁰² The World Bank, *Tasa de Desempleo Total. Modelaje de la OIT*. Washington D. C., 201
<http://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.ZS>

⁶⁰³ CEPAL, *Anuario Estadístico 2014*. Buenos Aires, Argentina, febrero de 2015. Versión CD

ciento al llegar a solo 64.7%, indicador que por sí mismo determina que una gran parte de la PEA se encuentra en el sector informal el cual ha crecido desmesuradamente en el mismo lapso.

Asimismo, el nivel de familias no remuneradas que realizan trabajo se ubica en 5.9%, dos puntos menos que en el año 2000.

Dadas las condiciones económicas actuales del país, se percibe un deterioro en la calidad del empleo y, por tanto, su repercusión en el ingreso y el poder adquisitivo no se han hecho esperar. Los actuales son tiempos en que la gente gana cada vez menos, sin esperanza ni vías de alternativa para elevar el poder adquisitivo.

Un fenómeno digno de análisis es la heterogeneidad y dispersión del empleo, así como el desplazamiento sostenido de la mano de obra de las actividades productivas al sector servicios. Esta tendencia se percibe desde 1995 – 1996 pero se acentuó en el pasado inmediato y es una realidad vigente en los últimos catorce años. Entre 2000 y 2014 los sectores los sectores agropecuario y de manufacturas mostraron descensos en personal ocupado de 17.5 a 15.5% en el primero y de 9.6 a 15.1%, respectivamente, en cambio, el sector comercio y el renglón otros servicios agrupan conjuntamente 59.1% de la PEA ocupada.

La disminución en personas ocupadas en los sectores agropecuario y de manufacturas obedecen fundamentalmente a efectos causados por el cierre de fuentes de empleo, la mecanización o bien la tendencia de desplazamiento de personal no calificado y la sustitución del mismo por recursos humanos con mayor nivel de preparación. Así, sectores como la minería, transportes y servicios financieros mostraron leves incrementos en personas ocupadas pero los sectores agua, electricidad y la construcción sufrieron una tenencia a la baja.⁶⁰⁴

⁶⁰⁴ CEPAL, vid nota 603

Del análisis del conjunto de actividad que conforma el sector informal urbano, denominado como *ocupado en nivel de baja productividad*, las microempresas suman 46.6% y el comercio informal emplea a casi 60%, como se explicita en otro apartado del presente estudio.

Es destacable el hecho que las personas con nivel profesional en el segmento de la informalidad se multiplican con rapidez, esto por las políticas discriminatorias de empleo como la edad y género.

Con tal perspectiva nacional, respecto de los demás países de Latinoamérica, las tasas más altas de desempleo abierto se registraron en Argentina, República Dominicana, Guyana y Venezuela.

México al igual que el resto de la región latinoamericana se mantuvo en una cifra promedio inferior de desempleo abierto que los Estados Unidos y la Unión Europea, sin embargo es preocupante el crecimiento casi exponencial de fenómenos como la subocupación⁶⁰⁵ y la ocupación informal que se ha incrementado fundamentalmente en Colombia, México y Perú.

Es de notar que en general países como Bahamas, Barbados y Colombia muestran cifras de desempleo casi sin variación en los últimos tres años, a la vez que salvo Belice, Brasil y Venezuela la tendencia en la región es de disminución del desempleo abierto.

Las menores tasas de desempleo son en países de economía emergente como Cuba, Guatemala, Ecuador y Panamá que muestran las tasas de desempleo más reducidas del continente.⁶⁰⁶

También se observa que durante el último decenio (2004 – 2014) la tendencia en la generación de empleos formales se concentró en el sector terciario de la

⁶⁰⁵ Entendida como la aspiración de la gente a participar en otro empleo adicional al que tiene fundamentalmente por necesidades de elevación del ingreso

⁶⁰⁶ CEPAL, vid nota 603

economía, sobre todo en actividades como comercio, servicios y transporte, debido en parte a la demanda de bienes en el consumo de los hogares, con una clara disminución en la generación de empleo formal en sectores como las manufacturas y la industria en general.

En el nivel regional de Latinoamérica, el mercado informal de trabajo por categorías muestra, entre otras, las tendencias siguientes:

- la tasa de empleo informal en las microempresas se cuadruplicó en tan sólo cinco años, respecto de la tasa de creación de empleos formales,
- la tasa de trabajadores domésticos se duplicó en el mismo período bajo la premisa del indicador mencionado,
- el empleo informal se presenta más en mujeres,
- las ramas de informalidad en las que existe mayor incidencia son: la construcción, el comercio, y negocios de alimentos preparados.⁶⁰⁷

Dentro del entorno neoliberal, el desempleo no es una preocupación sino una manifestación del manejo de la política macroeconómica, pues los economistas neoliberales aplican la teoría de la curva de Phillips cuyo principio es que *“a mayor control de la inflación se eleva en forma equidistante el desempleo por las restricciones del mercado...”*⁶⁰⁸ sin importar el tamaño de la economía ni los niveles de salario, de ocupación o la pérdida de satisfactores y de seguridad social.

En tal sentido, los teóricos del neoliberalismo señalan que con objeto de lograr mejores curvas de Phillips es indispensable crear como paliativos programas de formación de mano de obra y mejorar los mecanismos del mercado de trabajo, mediante la mejora de los mecanismos de trabajo lo cual significa lo que la reforma laboral plantea: que los trabajadores sean multifuncionales sin la cortapisa de una ocupación específica dentro del centro laboral, así como la separación de la mano de obra cualificada, el abaratamiento salarial y la reducción de prestaciones.⁶⁰⁹

⁶⁰⁷ CEPAL, *Coyuntura laboral en América Latina 2014*. Buenos Aires, Argentina, 2014, pp. 13 y 14

⁶⁰⁸ Samuelson, Paul A, *Curso de Economía moderna*. 2ª reimpresión. Ed. Aguilar. Madrid, España, 1976, pp. 909 y ss.

⁶⁰⁹ Ídem

El manejo macroeconómico busca la reducción a ultranza de la inflación, de ahí que los sistemas de prestaciones sociales, elevan costos que no pueden ser absorbidos y, por lo mismo, representan costos adicionales. En tal sentido la tesis neoliberal es que las entidades de servicios sociales deben costar menos porque los costos elevados en los sistemas de prestaciones demeritan la utilidad bruta de la producción por los costos indirectos asociados a ella.

Uno de los efectos colaterales de las políticas restrictivas que conllevan a la contracción del empleo, es la franca tendencia a la concentración de la riqueza y la escasa redistribución del ingreso, el beneficio para el capital extranjero y detrimento para la mano de obra local. Con ello, las tensiones sociales ponen de manifiesto los desequilibrios por la concentración del ingreso y la depauperación de las masas con salarios misérrimos.

La carencia de empleos remunerados, los altos niveles de la PEA en situación de informalidad son muestra de un desequilibrio y de la necesidad de diseñar nuevas políticas de empleo, de trabajo y de redistribución del ingreso para aminorar la creciente desigualdad que se constituye como amenaza para la tranquilidad social de los países que implantaron las políticas neoliberales pero no estructuraron los dispositivos necesarios para crear mayor riqueza.

En el caso de México, existe por otro lado, un desequilibrio derivado de la escasa oferta de trabajo formal y un modelo de promoción de empleo cuya vida data de 40 años atrás, diseñado para condiciones muy distintas y un medio diferente al actual, toda vez que es inexplicable el hecho de profesionistas sin oportunidad de trabajo y gran cantidad de recursos humanos desperdiciados y perdidos en la informalidad.

4.6.6 Competitividad

En el año 2000 la economía mexicana se situó en lugar 11 a nivel mundial. En 2014 se encuentra entre las naciones que ocupan el sitio 14º, lo que significa un retroceso de tres posiciones en el último decenio.

Así como en casi todos los temas existen puntos positivos y otros negativos. La competitividad del país ha sido reconocida internacionalmente. La apuesta de las autoridades ha sido el manejo macroeconómico de las finanzas públicas apegado desde hace años a los postulados del neoliberalismo, de tal manera que los elementos a los cuales se alude y califica al país como competitivo son::

- Las reservas internacionales y las líneas de crédito contratadas con el Fondo Monetario Internacional por 72 mil millones USD que representan actualmente 2 a uno la deuda externa total del país.
- El riesgo país desde el punto de vista financiero se encuentra por debajo de países como Argentina, Brasil y la Federación Rusa.
- Los niveles de consumo en el mercado interno se han incrementado en el último lustro en casi 10% que en el decenio 1995 – 2004.
- El financiamiento al sector privado se mantiene en niveles de 20% promedio desde hace ocho años.
- La vigencia de 12 tratados de libre comercio con 44 países ofrece un mercado potencial de exportación de más de mil millones de consumidores y al 75% del PIB mundial.
- El TLCAN significa uno de los potenciales económicos que representa un mercado con ventas anuales por 170 mil millones USD.
- Las tasas impositivas en México son menores a las de la Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos e Italia y los países BRIC.⁶¹⁰
- El tiempo para abrir negocios en México es de 9 días, promedio inferior al de otros países.
- Agilidad en el proceso de importación y exportación de productos en México eleva el nivel de eficiencia de las cadenas de suministro para la industria maquiladora y el comercio transfronterizo.
- La disponibilidad de capital humano calificado continúa en ascenso, y el número de graduados en Ingeniería y Tecnología.

⁶¹⁰ BRIC's, Sigla utilizada comúnmente para identificar el grupo económico formado por cinco países: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica que no forman parte de la OCDE.

- El Índice de Desarrollo Humano, (IDH) en México muestra que el nivel promedio de educación, salud e ingreso per cápita de México, supera al de países como Brasil y Colombia.
- Los costos laborales en México son mucho menores que en los países industrializados lo cual ofrece una alternativa mejor en términos de ahorro y costos para los inversionistas.
- Los costos de transporte son también mucho menores que en países como Brasil, Canadá, Chile, China, Estados Unidos y los de la Unión Europea.
- La ubicación geográfica del país lo ubica como privilegiado respecto de los Estados Unidos que es el país con mayor mercado de consumo a nivel mundial.
- Los costos de los combustibles pesados para la industria son mucho menores en México que en países de la Unión Europea y China, pero más elevados que en los países BRIC.⁶¹¹

La medición de los niveles internacionales de competitividad son efectuados básicamente por tres instituciones: *The World Economic Forum* (WEF) con sede en Davos, Suiza a través de su *Global Competitiveness Report*; el Banco Mundial mediante el reporte *Doing Business* y el *International Institute for Management Development* (IMD) que edita anualmente su *World Competitiveness Year Book*.

En el nivel nacional el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO) realiza mediciones y análisis que enriquecen y aportan datos a las mencionadas instituciones internacionales, las cuales con sus propias metodologías realizan sus análisis los cuales difieren unos de otros.

Para efecto del presente estudio se menciona —por ser a la que el gobierno mexicano otorga más fuerza y credibilidad— la del *Global Competitiveness Report* editado por el WEF.

De acuerdo con dicho organismo internacional. México se encuentra en el nivel dos de calificación “*Efficiency-driven*”⁶¹² dos y en transición al tercero

⁶¹¹ Secretaría de Economía, *Análisis de la Competitividad en México. México 2012*. Versión CD.

⁶¹² Manejo eficiente de la economía

“*Innovation-driven*”⁶¹³, al igual que otros 23 países entre los que se encuentran Brasil, Chile, Herzegovina, Kazajstán, Malasya, la Federación Rusa, por mencionar algunos.

México se ubicó en el lugar 61 de 143 países en el ranking o calificación internacional de competitividad en el año 2014, lo cual constituye un retroceso en la medida que en 1996 le correspondió el lugar 33.

Al respecto, es imposible soslayar que mientras economías como las de China e India han crecido en cifras superiores a 7% anual, la mexicana con mucho esfuerzo se ha mantenido en niveles de 2, 2.5 y 2.9% en el último trienio.

En cuanto a la posición dentro del Índice Global de Competitividad es conveniente resaltar las variantes en los últimos ocho años, pues mientras durante los años 2008 y 2009 la economía mexicana se ubicó en el lugar 60 a nivel mundial. En el año 2010 hubo un descenso hasta la posición 66 que en el año siguiente (2011) repuntó al sitio 58. En 2012 la economía mexicana estuvo situada en el lugar 53 para descender nuevamente al sitio 56 en 2013, posición que mejoró un punto en 2014 con una calificación de 55.⁶¹⁴

Entre los comentarios sobre el país destaca:

- La caída de seis puntos en el ranking de este año, se debe a un deterioro en el funcionamiento percibida de instituciones (102); la calidad de un sistema educativo que no parece cumplir con el conjunto de habilidades que una economía mexicana cambiante exige;
- Las reformas estructurales implantadas destinadas a aumentar el nivel de competencia en el funcionamiento de los mercados de México aún no se materializó.

⁶¹³ Innovación en el manejo económico

⁶¹⁴ World Economic Forum. *The Global Competitiveness Report 2014 – 2015*. Davos Switzerland. January 2015

- La competitividad de México no es totalmente sostenible, especialmente desde el punto de vista ambiental, donde hay varios factores que penalizan: la aplicación de su normativa es bastante laxa;
- Existe bajo rendimiento del país en la mayoría de las dimensiones: la gestión de los recursos hídricos, las poblaciones de pesos, silvicultura e intensidad del carbono en la atmósfera;
- Existen bajos niveles en el acceso generalizado a agua potable y saneamiento;
- Únicamente 37% del agua residual tiene tratamiento
- Se registra bajo desempeño en el empleo para la juventud;
- Es creciente el alto nivel de la economía informal y la desigualdad social:
- La cobertura de la red de seguridad social es limitada.⁶¹⁵

En opinión del WEF los factores principales que afectan y son identificados como problema para la creación y desarrollo de los negocios, en orden de importancia son:

- Corrupción
- Exceso de regulaciones fiscales
- Ineficiente burocracia gubernamental
- Crimen y violencia
- Trabas para el acceso a financiamiento
- Elevadas tasas de impuestos
- Oferta deficiente o inadecuada de infraestructura
- Legislación laboral restrictiva
- Niveles deficientes o inadecuados de la fuerza laboral
- Insuficiente capacidad de innovación
- Inestabilidad política
- Ética escasa o pobre en la fuerza nacional de trabajo
- Inflación.⁶¹⁶

⁶¹⁵ *Ibidem*, pp. 33 y 70

⁶¹⁶ *Ibidem*, pp. 269

Los señalamientos expresados proceden de las mediciones que en conjunto resultan de doce pilares en los que el Formo Mundial de Comercio establece como fundamentales para medir el nivel de competitividad y que son:

- I. Requerimientos Básicos (1° a 4° pilares)
 - 1°. Instituciones (21 indicadores)
 - 2°. Infraestructura (09 indicadores)
 - 3°. Estabilidad macroeconómica (06 indicadores)
 - 4°. Salud y educación primaria (11 indicadores)

- II. Eficiencia (Pilares del 5° al 10°)
 - 5°. Educación superior y capacitación (08 indicadores)
 - 6°. Eficiencia en el comercio de mercancías (16 indicadores)
 - 7°. Eficiencia del mercado laboral (10 indicadores)
 - 8°. Desarrollo del mercado financiero (09 indicadores)
 - 9°. Disponibilidad tecnológica (09 indicadores)
 - 10°. Tamaño del mercado financiero (04 indicadores)

- III. Innovación (Pilares 11° y 12°)
 - 11° Sofisticación de los negocios (09 indicadores)
 - 12°. Innovación (06 indicadores)⁶¹⁷

Es de interés destacar que aun cuando la calificación promedio del país se encuentra dentro de los primeros 60 sitios, existen verdaderos escollos que impiden una mejor competitividad nacional. De acuerdo con la clasificación mencionada en el bloque I. Requerimientos básicos, México se encuentra en el sitio 69; en el II.

⁶¹⁷ Ídem

Eficiencia la ubicación es en el lugar 60 y en el nivel III. Innovación en la posición 57 en el concierto de 144 naciones.⁶¹⁸

En el desglose de cada pilar las calificaciones generales no son las mejores ni las más esperadas: En el primer bloque de pilares (Requerimientos básicos) México se encuentra en el lugar 102 en instituciones; 65 en infraestructura; 53 en manejo macroeconómico; 71 en salud y educación primaria.

Del segundo bloque (Eficiencia) las calificaciones son educación superior y capacitación lugar 87; en el pilar de eficiencia en el mercado de mercancías sitio 86; eficiencia del mercado laboral 121; desarrollo del mercado financiero 63; disponibilidad tecnológica 79; tamaño del mercado financiero 10.

Las calificaciones en el tercer bloque (Innovación) contienen los pilares de sofisticación de los negocios en el nivel 58 y el de innovación en el puesto 61.⁶¹⁹

El primer bloque, (Requerimientos básicos) es el de mayor preocupación y potencialmente de amenaza toda vez que en él se encuentran cualificadas las mayores debilidades no sólo económicas sino sociales del país. En una selección de los indicadores sobre los cuales la visión externa manifiesta preocupación pues durante los seis años que conforman el lapso 2008 – 2014 no muestran cambio significativo. De ellos destacan:

a. *Desviación de fondos públicos.*- En 2009 la calificación fue 100. En 2013 descendió a la posición 105 y en 2014 situó al país en el lugar 119

b. *Confianza pública en la clase política.*- En 2015 México calificó en el lugar 100. En el año 2013 descendió al lugar 105 y en 2014 al lugar 114

c. *Carga de regulaciones gubernamentales.*- En 2008 la posición del país fue 121 y en 2014 fue calificada en 118

d. *Ineficiencia en la aplicación del marco legal por pleitos legales.*- en 2008 la calificación fue 111 y en 2014 ascendió a la calificación en 99.

⁶¹⁸ *Ibidem*, pp, 14 y 15

⁶¹⁹ *Ibidem*, pp. 16 – 20

e. Costos del terrorismo.- Del año 2010 a 2013 descendió en la calificación nacional de 112 a 118

f. Costos del crimen y la violencia.- Es tal vez uno de los indicadores con niveles más escandalosos. En 2008 la calificación fue 125 y en 2014 ha descendido aún más a la posición 135 de 144 países. Esto es, en ese indicador el país está casi en niveles de algunos países africanos.

g. Crimen organizado.- En 2008 el sitio nacional fue 127, descendió en el bienio 2011 – 2012 a la posición 139. El año 2013 la calificación fue 143, el penúltimo nivel y en 2014 subió sólo tres escalones para situarse en el nivel 140

h. Confiabilidad en las instituciones policíacas.- El nivel es pésimo. En 2008 la calificación fue 124, descendió diez lugares (134) en 2012 y en 2014 se situó en el lugar 128.

i. Comportamiento ético en los negocios.- México ocupa el poco honroso lugar 102.

Sin ser de tanto impacto como los mencionados anteriormente, se encuentran 17 indicadores en los que existe una sensible baja:

- suscripciones y servicio de telefonía celular;
- calidad de la educación primaria y salud;
- calidad del sistema educativo,
- calidad y falta de aprendizaje de matemáticas;
- extensión de la penetración del mercado;
- efectividad de las políticas antimonopolio;
- impacto de los efectos fiscales para incentivar la inversión; tasa global sobre utilidades;
- costo de las políticas agrícolas;
- importaciones en porcentaje del PIB;
- grado de orientación al consumidor,
- prácticas de contratación y despido;
- costo de percepciones salariales;
- costos redundantes en salarios;

- baja participación de la mujer en la fuerza laboral;
- funcionamiento del mercado de valores;
- disponibilidad de capital de riesgo, y
- número de suscriptores a banda ancha.⁶²⁰

4.6.7 Aduanas

El sistema aduanal mexicano nació con el país mismo. Desde luego, fue una institución heredada de la Corona Española que en 1540 creó la Casa de Contratación de Sevilla, el puerto comercial más importante del imperio español en su tiempo.

Al concluir la lucha de Independencia en 1821 el naciente gobierno mexicano mantuvo la organización, aranceles, personal, procedimientos y almacenes del sistema español el cual permaneció casi intacto hasta ya bien entrado el siglo XIX cuando la primera reforma hacendaria iniciada en tiempos de Matías Romero y seguida por José Ives Limantour, en que la primera y más importante del país por movimiento y recaudación era la del Puerto de Veracruz, que por sí sola recaudaba 50% de los ingresos por aranceles. De esa época data la creación de aduanas como las de Baja California y Matamoros, así como las Zonas Libres en la mayoría de los puestos fronterizos de Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, amén de los puertos nacionales tanto del Golfo de México como del Océano Pacífico y las del Soconusco, Tonalá y Suchiate en la frontera con Guatemala.

Durante el siglo XX la legislación aduanal vivió varios momentos que por razones propias del presente trabajo no serán explicadas en todos sus antecedentes. Baste mencionar que hasta 1918 se expidió el Reglamento de la Ley de Agentes Aduanales. En 1928 el Presidente Calles promulgó la Ley Aduanal que fue sustituida por otra en 1935, bajo la presidencia de Lázaro Cárdenas.

⁶²⁰ *Ibidem*, pp. 270 y 271

En 1939 el gobierno federal reorganizó las aduanas y determinó la jurisdicción territorial y legal de las 44 distribuidas en cinco regiones a saber: Frontera Norte, Golfo de México, Océano Atlántico, Océano Pacífico y Frontera Sur, además de las Aduanas Interiores en Monterrey, Ciudad de México. Entre 1948 – 1958 se realizaron diversas adecuaciones legales para el funcionamiento del Resguardo Aduanal, la creación de Aranceles todo ello encaminado a generar medidas proteccionistas dada la política de sustitución de importaciones impulsada por el gobierno federal.⁶²¹

Hacia 1956 siendo insuficientes los aranceles el gobierno federal implantó los Permisos Previos de Importación y en 1961c se adoptó la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas. En la década de los 70, en pleno apogeo de la política de sustitución de importaciones lo gravámenes a la importación eran de 75% y hasta 100% para los automóviles importados, de acuerdo con la Ley del Impuesto General de Importaciones. Como medida para favorecer las exportaciones, se decretó la devolución de impuestos a las importaciones de insumos.

La Ley Aduanal de 1981 buscaba la promoción de la industria maquiladora y tales empresas fueron agrupadas en el Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), con lo que se establecieron normas de valoración de las mercancías y se redefinieron los regímenes aduaneros; simplificó procedimientos, mecanismos administrativos la estructura administrativa, pero a partir del ingreso de México al GATT comenzó la liberación y apertura a las importaciones en forma indiscriminada.

La Administración General de Aduanas se integró formalmente la estructura del Servicio de Administración Tributaria (SAT) desde 1997 y en 2008 con la eliminación de los pocos aranceles sobrevivientes desde la década de los noventa para productos que cumplen con las reglas de origen.

Transformar el sistema aduanal del modelos de sustitución de importaciones al indiscriminado libre comercio implicó un cambio trascendente en todos aspectos

⁶²¹ Sierra, Carlos J. y Martínez Vera, Rogelio, *Historia y Legislación Aduanera en México*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Prensa, Memoria, Bibliotecas y Publicaciones. México, 1973, pp. 163 – 257

en la gestión aduanal que se inició con la readecuación jurídica —según se analizó en el capítulo precedente del presente trabajo— persistió en la modificación de sistemas y procedimientos, impulsó la lucha contra el narcotráfico y trató de enfrentar los retos derivados de los compromisos adquiridos con la firma del TLCAN, por lo que el esfuerzo se dirigió fundamentalmente a los rubros siguientes:

- Implantación del sistema de revisiones aleatorias,
- reforzamiento en el control de los agentes aduanales
- fortalecer los mecanismos para combatir la evasión del pago de contribuciones
- cumplimiento de las regulaciones internacionales y de las restricciones no arancelarias
- evitar el fraude aduanero y las prácticas desleales de comercio internacional
- elevar la fiscalización no arancelaria sobre importaciones⁶²²

Es de tomar en cuenta que el tráfico comercial de México se ha incrementado notablemente desde 1994 a la fecha. En las últimas dos décadas nivel de las exportaciones ha tenido un crecimiento promedio anual real de 13.8%, a la vez que el crecimiento anual real de las importaciones ha mantenido un ritmo de 11.2% anual, sin embargo, ni las aduanas ni las instalaciones se han desarrollado a la par. Tal sólo entre 1995 y 2005 las importaciones marítimas de Asia se elevaron en 52% y las efectuadas por vía aérea crecieron en 22%.⁶²³

Sin embargo, las aduanas mexicanas adolecen de problemas, circunstancias y defectos de sistemas centralizados, onerosos, burocráticos, así como los vicios de corrupción y contrabando solapado.

⁶²² Maldonado Carrasco, Ana Grisel, *La Evolución de las Aduanas en México*. Revista de Comercio Exterior Volumen 59, Número 9. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, septiembre 2009

⁶²³ Secretaría de Hacienda Y Crédito Público, *Plan Nacional de Modernización de Aduanas 2007 – 2012*. Servicio de Administración Tributaria (SAT), con datos del Sistema de Automatización Aduanera Integral (SAAI), México, 2007. Versión en CD

Aunado a ello, instalaciones anacrónicas, procedimientos de descarga manual, escasez de muelles en los principales puertos, saturación, escasez de almacenes con superficies suficientes para el albergue temporal de mercancías, generan dilación. Ejemplos de ello son los puertos de Veracruz y Tampico donde la saturación por falta de muelles implica que las embarcaciones de gran calado queden varadas entre tres y siete días. En el caso de los puestos fronterizos aduanas como las de Tijuana, Matamoros en la frontera norte y en el Ejido Viva México de Tapachula, Chiapas se sufre endémica lentitud y anualmente se pierden varias decenas de millones de dólares por el tortuguismo de los procedimientos de paso donde se presentan filas de hasta tres kilómetros con vehículos de carga varados por la imposibilidad de un avance expedito.

En otros puntos como los principales puertos de descarga las pérdidas son elevadas por cientos de contenedores varados en los almacenes fiscalizados de las aduanas en estado de abandono pues en ocasiones es más oneroso para los interesados realizar los trámites y legalizar su introducción que importar nuevamente otros bienes.

Con objeto de facilitar las operaciones se otorgaron concesiones a particulares para la apertura y administración de Recintos Fiscalizados e y el surgimiento de algunas Aduanas Interiores que no fueron una solución definitiva.

En plena época de competitividad internacional las malas prácticas por parte de los Agentes Aduanales, fue un problema que adicionalmente hubo que enfrentar con profesionalización y con la cancelación de patentes para aquellos que han infringido la ley pero sobre todo que realizan fraude. Tan sólo hasta 2010 existían cerca de 600 procesos abiertos para determinar la cancelación de dichas patentes.⁶²⁴

Del análisis FODA practicado, el gobierno federal reconoció como debilidades del sistema aduanal mexicano, entre otras:

- Esquemas débiles de seguridad en instalaciones y para el personal aduanal;

⁶²⁴ Duarte, Enrique, *México tiene 'bajo la lupa' a aduaneros*. Revista CNNExpansión. 13 junio 2009

- Escasas e ineficientes herramientas jurídicas para evitar el fraude aduanero;
- Corrupción;
- Ausencia de un esquema de profesionalización del personal aduanal;
- Excesivos trámites y procedimientos;
- Régimen legal complejo
- Disfuncionalidad y falta de homogeneidad en procesos, estructura organizacional e infraestructura en las aduanas;
- Obsolescencia en procesos y procedimientos poco productivos;

Y también estableció como amenazas:

- Nivel de crecimiento del comercio exterior por encima de la capacidad instalada de las aduanas y de su modernización
- Crecimiento de la delincuencia organizada
- Resistencia al cambio e intereses creados
- Criterios dispares en la aplicación de las normas jurídicas
- Percepción pública de que “no se hace nada”⁶²⁵

Con independencia de lo anterior, las áreas de mayor presión respecto de los problemas observados inherentes a las aduanas mexicanas podrían clasificarse en tres rubros:

a. Gestión al interior de las aduanas

- Burocratismo, lentitud y franca desventaja respecto de los sistemas aduanales en Estados Unidos y Canadá
- Anacronismo en sistemas y procedimientos
- Excesiva demanda y pocas oportunidades de mejora
- Instalaciones y servicios saturados e insuficientes en los puertos y puestos aduanales mexicanos
- Procedimientos de descarga lenta y poco productiva

⁶²⁵ Secretaría de Hacienda Y Crédito Público, vid nota 623

- Actuación de Agentes Aduanales poco expedita
- Proclividad a la corrupción y fraude aduanal
- Desorden en la operación
- Discrecionalidad de los funcionarios Administradores de las Aduanas
- Obsolescencia de la Ley Aduanera

b. Seguridad

- Crecimiento de bandas delictivas dedicadas a la extorsión
- Rutas y caminos inseguros para la carga y el transporte
- Pillaje y robo
- Aduanas altamente peligrosas como las de Matamoros, Nuevo Laredo en el estado de Tamaulipas y Lázaro Cárdenas en Michoacán por acción de la delincuencia organizada

c. Infraestructura

- Esquemas de desarrollo de infraestructura sin un plan generalizado de mediano plazo y sólo acciones determinadas por la inmediatez de los problemas
- Escaso desarrollo tecnológico y disparidad en la modernización de los puertos mexicanos
- Resistencia de los intereses creados para modificar esquemas caducos

En ese orden de ideas, por las aduanas pasa el tráfico de armas, drogas y mercancía ilegal.⁶²⁶

La percepción de los sectores social y privado coinciden con las expresiones de ineficiencia y atraso de las aduanas mexicanas, mismas que son señaladas como burocráticas, corruptas e inseguras lo cual eleva los costos y afecta el

⁶²⁶ Hernández Rodríguez, Héctor Hugo Dip., *Intervención en el Foro Regional de la Comisión Especial de Aduanas, Puertos y Aeropuertos Nacionales*. Cámara de Diputados. Nuevo Laredo, Tamps. 10 de agosto de 2010.

comercio internacional. Al respecto, destaca también la serie de regulaciones no arancelarias que impiden la libre entrada de mercancías, como el caso de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), a la vez que en el ámbito internacional las aduanas mexicanas se encuentran en el lugar 65 de 125 países en el nivel de percepción de corrupción y eficiencia de acuerdo con la calificación del *World Economic Forum* (WEF) cuya aseveración determina que las aduanas mexicanas están lejos de los estándares internacionales. La delicadeza del tema es tal que no se ve como un medio de elevar la recaudación, toda vez que 47% del IVA proviene de las aduanas.⁶²⁷

Esta visión es compartida por expertos mexicanos. Recientemente se habló de una “frontera arcaica” *tardada en la comercialización de mercancías terrestres ante aduanas obsoletas que limitan la competitividad regional.*

*Lo que es fundamental es que durante los años del tratado ha habido muchas reuniones entre mandatarios, entre secretarios de cómo mejorar nuestra frontera y lo que es cierto es que la frontera en este momento es una frontera arcaica, por utilizar un adjetivo bastante generoso. Es una frontera donde las únicas mediciones que tenemos de los tiempos de espera, son los tiempos en que un camión o automóvil llega al primer punto de Estados Unidos.*⁶²⁸

Con otro enfoque, la entreguistas las reformas laboral y energética vienen a elevar el nivel de rentabilidad nacional respecto de dos países competidores de México, en las principales ramas exportadoras: China e India con los rendimientos mayores antes de impuestos.

En ese sentido México es competitivo ante dichos países al contar con tasas de rendimiento ligeramente menores en industria automotriz, electrónica,

⁶²⁷ Vargas, Ricardo, Presidente de la Comisión de Comercio Exterior y Aduanas de CANACINTRA. *Entrevista concedida a Revista CNN Expansión*. 18 de julio de 2010.

⁶²⁸ Blanco, Herminio, *Intervención en el Foro TLCAN: a 20 años de su entrada en vigor*. Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales. Citado en Revista Proceso No. 1945, febrero 2014

manufacturas de precisión, telecomunicaciones, industria aeroespacial, productos químicos, dispositivos médicos e industria plástica.

China es —sin duda— el oponente más competitivo dado que sus costos de tercerización en la producción fueron menores a los de México hasta 2008, en que se ha mostrado una tendencia la baja en dicho concepto, además que los costos de transportación son menores de la frontera doméstica que el de las mercancías traídas desde dicho país.⁶²⁹

4.6.8 Efectos colaterales. Hacia un balance del TLCAN

Es posible afirmar que la firma del TLCAN fue más allá de una alianza comercial y de la apertura económica. Ha sido un proceso de aglutinación hacia la política de los Estados Unidos. Después de la crisis de 1994 – 1995 la alineación económica con las economías norteamericana y canadiense ha sido casi total. La prueba fehaciente de ello es en la evolución de las tasas de inflación de los tres países mencionados. Salvo el período 1994 – 1999 en que la tasa inflacionaria en México se elevó notablemente a partir del año 2000 y hasta 2014 se ha mantenido en el rango de 0 a 5% anual como máximo.

En ese orden, la industria manufacturera en los países firmantes del TLCAN sufrieron un proceso de integración plena a tal grado que la interdependencia, además de económica se refiere también a insumos, productos intermedios y finales. La industria maquiladora ha crecido y ello ha beneficiado a los Estados Unidos pues sus exportaciones vuelven a encontrarse en plano ventajoso, además de hechos como que en 2013 exportó vehículos automotores a China por casi mil millones de dólares.⁶³⁰

Tal circunstancia abona a un manejo macroeconómico homogéneo entre las naciones firmantes del TLCAN. El nivel e integración económica es cada vez más

⁶²⁹ Serra Puche, vid nota 581

⁶³⁰ Calle Pardo, Luis de la, *TLCAN: los retos tras 20 años de éxito*. Entrevista concedida a CNN Expansión. 10 de febrero de 2014

interdependiente y el factor de integración económica muestra una cada vez mayor similitud.

A. Logros

Desde el punto de vista geopolítico el TLCAN ha sido un refuerzo para instituciones como el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) y el fortalecimiento de la Organización Mundial de Comercio, que posibilitaron una atención especial de los países miembros de dichos organismos y el surgimiento de otros como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Trans-Pacific Strategic Economic Partnership o Trans-Pacific Partnership, (TPP), conocida en español como Alianza del Pacífico y el Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica.

En la estrategia gubernamental el futuro de los mercados está en Asia que hasta 2012 – 2013 concentró 58% del PIB mundial, 48% de las exportaciones mundiales de manufactura. La participación de las empresas de la región en los mercados mundiales seguirá aumentando, pues entre 2008 y 2013, las tasas de crecimiento en esa región fueron iguales o superiores a 10% y el pronóstico para el quinquenio 2014 – 2018 apuesta a una a tasa de crecimiento económico de 6.1%.

Aunado a ello, existen indicadores asociados a tal crecimiento económico como el hecho que 52% de la población mundial reside en Asia; se estima que en 2015, tan sólo en Indonesia, Filipinas, Tailandia y Vietnam, aportarán 100 millones de personas, a la masa crítica de los consumidores de Asia-Pacífico y hacia 2025 los centros urbanos de mayor consumo estarán en Asia (Shanghái, Beijing, Tokio, Tianjin, Mumbai, Delhi, Seúl y Hong Kong, entre otras).⁶³¹

A partir de la vigencia del TLCAN México se ha convertido en un país atractivo para la inversión extranjera (IDE) por su cercanía con los Estados Unidos.

⁶³¹ Guajardo Villarreal, Ildefonso, *Versión estenográfica de las palabras del Secretario de Economía durante la Ceremonia Inaugural de la 22ª Reunión Anual del Foro Parlamentario Asia – Pacífico*. Secretaría de Economía. Sala de Prensa, Puerto Vallarta, Jalisco. 14 de enero, 2014.

El discurso oficial sobre el TLCAN reitera en forma los logros en función de los comparativos de hace 20 años. En cifras la evolución en los ojos de las autoridades gubernamentales mexicanas plantea que el cambio en el modelo de desarrollo económico apostó a la globalización, a la integración, a los postulados del neoliberalismo —como se afirmó anteriormente— con lo que se dejó de lado para siempre el modelo nacionalista.

Con ello, se alimenta la sensación de que los beneficios para el país son más positivos que las partes negativas que la apertura comercial trajo consigo. Ente los indicadores más destacables pueden mencionarse:

- Hace dos décadas, México no contaba con ningún tratado comercial con los países que integran este Foro Parlamentario Asia-Pacífico. A 22 años de la primera reunión de este Foro, México tiene o está en proceso de tener, tratados de libre comercio con la mitad de las economías de este grupo, ello gracias, en parte, a la cooperación político-económica propiciada por su labor legislativa.

- En 1985, el 60% de las exportaciones mexicanas eran sólo en petróleo y minería. Actualmente (2014), 80% son manufacturas y sólo el 15 por ciento son petróleo y minería.

- México es ahora el primer exportador en América Latina y el 16° a nivel mundial;

- En 20 años, México se convirtió en un centro manufacturero altamente competitivo. Sus exportaciones de manufacturas representan el 60% del total de las exportaciones manufactureras de América Latina.

- La capacidad productiva del país se ha incrementado notablemente y se ubica en el grupo de los 20 países con mayor complejidad económica en el mundo.

- El Acuerdo Económico con Japón ha sido un detonante para incrementar al doble las exportaciones nacionales a ese país.

- La certidumbre jurídica y apertura comercial emprendida por México no sólo significó un mayor flujo de comercio, sino que esta incursión decidida a la

economía global atrajo mayores inversiones productivas orientadas a los mercados externos.⁶³²

B. Los principales retos

Varios retos que pueden convertirse en obstáculos son concomitantes a los resultados expresados. Desde un punto de vista formal pueden mencionarse:

- Eliminación de candados regulatorios innecesarios o que afectan la rapidez en los trámites, respecto de la COFREPRIS y el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad (SENASICA) y el establecimiento de normas técnicas de importación – exportación multilaterales y homogéneas en los países firmantes del TLCAN.
- Establecimiento de extensos y ambiciosos programas de intercambio de alumnos para aprovechar de mejor manera el talento, la creatividad de técnicos, así como el enriquecimiento de los sistemas de educación superior.
- Lograr una mejora sustancial en el transporte aéreo y terrestre en cuanto a sus sistemas logísticos lo cual frena las exportaciones y mejorar la infraestructura de transporte fronterizo.
- En materia aduanal es indispensable abrir las aduanas e introducir el sistema de aduanas binacionales y facilitar trámites en los principales puntos fronterizos y en aeropuertos con mayor movimiento migratorio y de mercancías, así como abrir nuevos cruces fronterizos para agilizar el tráfico de mercancías.
- Impulsar programas de formación de recursos humanos para la medicina y el establecimiento de instalaciones médicas certificadas, así como la conversión de procedimientos y protocolos para convertirlo en un sector de desarrollo y creación de empleos de alto nivel de remuneración.
- Elevar los niveles de investigación en diversas áreas técnicas.
- Asegurar mecanismos para mejorar la conexión eléctrica y de gaseoductos entre México y Estados Unidos.

⁶³² Ídem

- Reconocer la facilitación como medio para reducir corrupción y crimen en la frontera.⁶³³

C. Crítica y aspectos disfuncionales

No todas las voces ni los actores políticos están convencidos plenamente de las bondades del TLCAN. Desde luego, son las que no comparten la visión ni el discurso oficial. Destacan varios puntos de vista imposibles de soslayar.

La industria doméstica ha sido desplazada por las empresas transnacionales que han abarcado el mercado interno por las importaciones que en diversas ramas económicas representan valores y costos más baratos en comparación con los productos de manufactura nacional. En este caso se encuentran consumibles como ropa, calzado, enseres varios, etcétera.

El incremento de la IDE se concentra en las grandes empresas internacionales instaladas en el país, que se dedican principalmente a la exportación de bienes, esto conlleva a que el capital invertido retracta las utilidades a los países de origen lo cual eleva el intercambio de divisas pero no impacta en la redistribución del ingreso nacional.

Se tenía la idea que con la gran actividad provocada con la IDE en el país, se obtendría un impacto positivo en la productividad interna. No obstante, esta inversión se ha basado principalmente en la compra de activos financieros, y no en la instalación de nuevas empresas como se esperaba. Al respecto, es indispensable aclarar que dos tercios de las exportaciones mexicanas corresponden a empresas transnacionales y maquiladoras.⁶³⁴

⁶³³ Calle Pardo, Luis de la, vid nota 630

⁶³⁴ Herrera Izaguirre, et. al. *El comercio internacional de México antes y después del TLCAN*, Universidad Autónoma de Tamaulipas, México, 2008

En ese contexto, hay que recordar que en 1993 México se encontraba en el cuarto lugar en recepción de inversión directa extranjera (IDE), para 2014 ocupó el sitio número 20,⁶³⁵

Las importaciones y exportaciones crecieron porcentualmente en los dos primeros años del acuerdo, pero no debido al tratado mismo, esto se debió a la depreciación en el tipo de cambio de nuestra moneda, ya que en los años posteriores a 1995 el incremento en las transacciones internacionales de México ha sido en el mismo porcentaje que en los diez años previos al acuerdo de libre comercio, a la vez que el valor agregado de las exportaciones mexicanas cayó de 58.8% en 1993 a 39.13% en 2012.⁶³⁶

Una de las apuestas principales de la firma del TLCAN en su momento, fue la creación de empleos —como ahora lo es la promesa de la reforma energética en el discurso oficial—. Nada más alejado de la realidad, pues las tasas de desempleo abierto, así como las concernientes a la creación de empleos formales en los últimos 15 años son significativamente menores a las que se ofrecieron como expectativa. Aun cuando se instalaron empresas extranjeras en el país, no generaron suficientes plazas de empleo formal, no obstante de que México de entre los tres países del TLCAN era quien poseía una gran ventaja competitiva en su mano de obra barata.⁶³⁷ Cuando el tratado entro en vigor, el salario mínimo de México estaba aproximadamente en 13.97 al día, hoy (2015) se encuentra en 70 pesos que significan 0.54 centavos de dólar la hora y un jornal diario de 4.51 dólares. Si esto se compara con el salario mínimo en los Estados Unidos que fluctúa entre 11USD la hora en el campo y 13 USD en los empleos manufactureros la diferencia es abismal. Adicionalmente, si esto se compara por ejemplo con China en que la hora de trabajo se paga a 0.22 centavos de dólar el jornal diario por ocho horas será de

⁶³⁵ Hernández Haddad, Humberto. *Entrevista concedida a la periodista Carmen Aristegui*. CNN - Expansión. 30 de diciembre de 2013. <http://aristequinoticias.com/3012/mexico/balance-tlc-20-anos-de-asociacion-comercial-mexico-eu-y-canada/>

⁶³⁶ Ídem

⁶³⁷ Herrera Izaguirre, et., al, vid nota 634

1.76 dólares, sin embargo, la distancia y los costos de traslado por atravesar el Océano Pacífico dan una ventaja a México.⁶³⁸

El crecimiento económico, así como el del PIB nacional ha sido lento. Como se expresó anteriormente, las tasas de crecimiento en los últimos diez años han sido de 10% en China y los países del sudeste asiático e India, mientras que en las economías del TLCAN este indicador apenas ha rebasado el 5% en Estados Unidos y Canadá, y en México apenas el 3% anual en los mejores años, pero se han observado tasas negativas de crecimiento como en 2001 con -0.3% y 2009 con -4.07% lo cual es revelador de que la producción interna no ha crecido en la forma conveniente que se pronosticó en el principio.

Otro espejismo fue el crecimiento económico regional, pues como bloque comercial en conjunto los tres países que conforman el TLCAN mostraron un retroceso. En 1993 el conjunto formado por Canadá, Estados Unidos y México participaron con 34.94% y en 2012 tal cifra retrocedió a 26.01% y en exportaciones el decremento fue de 18.99 a 12% en el mismo lapso.⁶³⁹

La asimetría entre las economías de Canadá y los Estados Unidos respecto de la mexicana, son abismales. México no ha superado totalmente los indicadores de Desarrollo Humano en varias materias, la pobreza extrema afecta en algún grado a 60 millones de mexicanos lo cual es un freno para el desarrollo nacional.

El indiscutible crecimiento del comercio internacional está desvinculada de la dinámica productiva del país, se ha provocado de alguna manera un crecimiento económico parecido al de la época del modelo de desarrollo compartido. En aquel entonces el detonante del crecimiento lo hacía el gobierno y en la actualidad las empresas transnacionales. El país está por debajo de los estándares internacionales

⁶³⁸ Aveleyra Santos, Luis R, *Conferencia: La depauperización del salario en México*. Conferencia dictada a los estudiantes de Licenciatura en Administración Pública. Universidad Autónoma del Estado de Morelos. 12 de septiembre de 2014.

⁶³⁹ Hernández Haddad, vid nota 635

en tecnología, investigación, niveles de desarrollo, así como otros factores que han provocado un estanco en el crecimiento económico nacional.⁶⁴⁰

Por otro lado, las restricciones generadas a partir del TLCAN abren las puertas a la libertad de comercio indiscriminada y dejan en seria desventaja al capital local respecto de la fuerza económica y financiera de los principales socios comerciales.

La vigencia del TLCAN inhibió las escasas fortalezas nacionales, provocó un retroceso en el desarrollo en un escenario en el que México se encontraba en una crisis no sólo económica sino de identidad, lo cual demeritó a la nación a una simple incubadora de negocios para los Estados Unidos.

D. La evaluación externa

Al interior de los Estados Unidos la percepción a veinte años de la vigencia del TLCAN apunta, entre otras, las conclusiones siguientes:

De acuerdo con una encuesta del 2012 de la agencia Angus Reid Public Opinion, 53% de los estadounidenses creen que su país debe hacer “lo que sea necesario” para “renegociar” o “dejar” el TLCAN. Sólo 15% opina que el país debía “seguir siendo miembro” de ese tratado.

Nos habían dicho que el intercambio y el aumento de comercio iba a resultar en más trabajo en todos los países, pero eso no ha sido cierto”, dice a Apro Robin Alexander, directora de asuntos internacionales del Sindicato de Trabajadores de Energía Eléctrica, Radio y Máquinas en Estados Unidos.

Aunque se dijo que TLCAN tenía que ver con el comercio realmente tenía mucho más que ver con la inversión y también con el desmantelamiento de los reglamentos de protección laboral y

⁶⁴⁰ Ídem.

*medioambiental. En conjunto, la política neoliberal ha tenido el resultado de un aumento profundo de desigualdad...*⁶⁴¹

Significó un experimento muy distinto a los Acuerdos comerciales establecidos por el gobierno de los Estados Unidos que únicamente versaba sobre reducción de aranceles y facilitar el comercio. El TLCAN en cambio, estableció un proteccionismo que dejó de ser estrictamente nacional para convertirlo en un garante de libertad pero para la inversión extranjera, la minimización de riesgos para los capitales invertidos y el traslado de la producción a localidades con mano de obra barata y dúctil.

Con el TLCAN se extienden los monopolios internacionales en favor de los Estados Unidos, las romas para la introducción alimentaria y se sujeta la regulación de los servicios, como el transporte por carretera y la banca.⁶⁴²

Al igual que en México, las autoridades estadounidenses plantearon al público que el TLCAN traería apertura de fuentes de trabajo y la oferta de empleo. Nada más contrario a la realidad, pues el 2004 la pérdida de empleos se cifró en un millón de plazas cerradas y aun cuando no se llegó a tal cifra, más de 845 mil trabajadores norteamericanos perdieron su empleo formal debido al cierre de fuentes de trabajo que fueron reubicadas en Canadá y México. Entre 2004 y 2014 las tasas de desempleo abierto en los Estados Unidos han sido elevadas comparativamente con la época en la que no existía el TLCAN.

Aproximadamente 63% de los trabajadores sin título universitario que perdieron sus empleos en el sector manufacturero de los Estados Unidos se reubicaron en puestos con bajas percepciones en sectores de servicios y *offshore*.

En forma paralela surgió un abaratamiento generalizado de los salarios en los Estados Unidos para personal sin título universitario que vio reducido el nivel

⁶⁴¹ Aldabi Olvera, Jesús, *A 20 años del TLCAN. Voces críticas en EU*. Revista Proceso No. 1943, México, 31 de enero de 2014.

⁶⁴² Public Citizen, *NAFTA's 20 Year Legacy and the Fate of the Trans-Pacific Partnership*. Washington D. C., February, 2014.

salarial en 20% cuando menos tan sólo en 2012, lo cual repercute en forma directa en la compactación de la redistribución del ingreso, por la reducción real del salario.

La vigencia del TLCAN implicó un elevado *déficit* comercial de Estados Unidos con México y Canadá, por trasladar la producción a México para tomar ventaja de sus salarios más bajos y la existencia de normas ambientales menos severas que en Norteamérica. Tal situación conlleva a elevar anualmente las exportaciones de México y Canadá hacia los Estados Unidos cuyas exportaciones manufactureras han caído en una proporción de 62% en manufacturas y 49% en servicios desde el inicio de la vigencia del TLCAN hacia los dos países socios de Norteamérica.⁶⁴³

Aun cuando los precios de algunos bienes de consumo mostraron reducciones, éstas no han sido suficientes para compensar la pérdida por el abaratamiento de los salarios y por tanto la contracción del poder adquisitivo se calcula en 12.2%.

Las importaciones de alimentos diversos de los Estados Unidos provenientes de Canadá y México se han incrementado en 239% con una elevación de precios que antes del TLCAN era de 14% promedio, pero a partir de la vigencia del Tratado se han incrementado 67% los precios nominales de los alimentos.

El *déficit* promedio anual de la balanza de pagos por productos agrícolas de Estados Unidos respecto de México se calcula en 975 mil millones de dólares en los 20 años de vigencia del TLCAN. Tal efecto fue causado fundamentalmente por la reubicación de plantas procesadoras de alimentos, situación que impulsó la importación de alimentos, a la vez que la importación de carne proveniente de México y Canadá, se elevó en 133% con un costo anual promedio de mil 300 millones USD.

⁶⁴³ Ídem

En cambio, la exportación de maíz subsidiado de Estados Unidos se incrementó, lo cual fue una intromisión que causó el agotamiento de la fuente principal de producción para más de un millón de agricultores campesinos mexicanos y la pérdida de 1.4 millones de empleos agrícolas indirectos.

La exportación de maíz subsidiado de Estados Unidos se incrementó en virtud de la primera década del TLCAN, destruyendo los medios de vida de más de un millón de campesinos mexicanos y alrededor de 1,4 millones de trabajadores agrícolas adicionales cuya subsistencia dependía de la siembra de granos y oleaginosas. Ello trajo como una consecuencia el encarecimiento de la tortilla de maíz que se ha disparado en más de 379% a partir de la vigencia del TLCAN.

Una consecuencia de ello es el cambio en el patrón de cultivos hacia productos utilizados en la fabricación de drogas y estupefacientes, dado el régimen de insubsistencia, situación que agrava las tensiones sociales en México, el clima de inestabilidad, violencia generalizada, incremento de las tasas de robo y actividades delictivas que de no atenderse con prontitud serán amenazas en el futuro inmediato.

Otro efecto colateral es el masivo movimiento migratorio hacia los Estados Unidos como única salida a la desesperanza que significa la falta de empleo y la imposibilidad de producir, lo cual en forma secundaria impacta sobre el abaratamiento de los salarios en la zona maquiladora en la zona fronteriza México

Problemas como el desplazamiento, el aumento de precios y salarios estancados, más de la mitad de la población mexicana, motivan que 60% de la población mexicana se encuentre por debajo del umbral de la pobreza.

A pesar de las promesas que el TLCAN beneficiaría a los consumidores mexicanos mediante la concesión de acceso a los productos importados más

baratos, el costo de los bienes de consumo básico en México ha aumentado a siete veces más que el nivel previo al TLCAN.⁶⁴⁴

⁶⁴⁴ Ídem

CAPÍTULO QUINTO

CONCLUSIÓN Y EPÍLOGO.- HACIA UN NUEVO MODELO DE PAÍS.

El neoliberalismo convirtió al sistema financiero de nuestros países en una gigantesca fuente de poder y enriquecimiento de unos pocos, en base al monopolio del comercio del dinero, a la discriminación entre los usuarios del crédito y al aprovechamiento de los ahorros de los trabajadores, de los pequeños y medianos productores. El relajamiento de las normas de control que exigen los especuladores y otros agentes financieros equivale a dar carta blanca a intereses usurarios, al cobro de comisiones abusivas, al empleo de recursos ajenos para sus propios negocios, para el lavado de dinero del narcotráfico y otras operaciones al margen de la ley. Por falta de control en todos nuestros países tenemos continuos casos de bancarrotas de bancos y otras entidades financieras por fraude a la fe pública, en los que dineros públicos se emplean para salvar a sus dueños, sin que se castiguen a sus culpables, ni se indemnicen a sus víctimas. El libre mercado de capitales genera constantemente crisis de divisas, devaluaciones erráticas de la moneda, fuga de capitales al exterior, pérdida de las reservas de la nación, dependencia del endeudamiento foráneo, crisis de liquidez y rebrotes inflacionarios. La llamada autonomía del Banco Central y la supuesta excelencia técnica de sus directores esconde su sometimiento ideológico a las conveniencias del capital financiero.⁶⁴⁵

5.1 La disfuncionalidad del sistema neoliberal

En el momento actual de su historia, México se encuentra en una crisis estructural que de lo económico pasó a lo social y al ámbito político. Las

⁶⁴⁵ Cademartón, José y Metszaros, Iván, *Ponencia en la Conferencia Económica Mundial*. Caracas, Venezuela, 2003

contradicciones y la protesta social cada vez son más airadas y fuertes. Del antiguo sistema presidencialista piramidal, vertical semiautocrático se pasó a una democracia secuestrada por grupos, partidos e instituciones cada vez más complejas que a veces —en vez de resolver problemas— los acrecientan o simplemente postergan,

La preconizada estabilidad es cada vez más débil, La entrega de los bienes de la nación está consumada. La Constitución de 1917 es sólo un remedo de lo que el Constituyente quiso plasmar como proyecto de nación.

A diferencia de las grandes luchas sociales de la patria que en su momento buscaron reivindicaciones para la nación, la imposición externa del cambio determinado por el modelo neoliberal, trajo como consecuencia una devastadora crisis ontológica y de identidad que aún no se comprende y mucho menos es superada, con la cancelación del Estado de bienestar, de la legislación social, de la educación basada en los valores nacionalistas y de las reivindicaciones en materia de propiedad inalienable de la nación sobre sus recursos básicos.

La tan publicitada reforma energética, fue la consumación de la entrega de los recursos nacionales; la apertura total de la inversión extranjera en áreas fundamentalmente nacionales que, inclusive, hubieron sido retrasadas durante casi tres décadas pero que ahora es extemporánea en la medida que así como desde la década de los 30 se acusaba la ya inminente crisis del Estado nación⁶⁴⁶ diversos autores internacionales plantean en la actualidad la crisis del neoliberalismo, de la globalización económica, así como de su fracaso total.

En la actualidad el sistema capitalista vive uno de sus momentos más convulsionantes. Elementos como la inestabilidad constante de los mercados bursátiles, las deficiencias del sistema bancario internacional, la crisis de los sistemas de producción en serie, la especulación financiera, el desplome de los mercados financieros en Europa y Asia, así como de los precios de metales preciosos como el oro y más recientemente del petróleo crudo, la crisis financiera exponencial que afecta a países como Rusia o Grecia, así como el empobrecimiento en países como la India, Indonesia y la generalidad de Latinoamérica. En otro orden

⁶⁴⁶ Laski Harold, vid nota 89

el desplazamiento de países como Japón y el surgimiento de China o Corea, son los síntomas de que el sistema capitalista global se encuentra en una ebullición que presagia el desplazamiento de las estructuras y centros de poder del capitalismo tradicional.

Para América Latina, las consecuencias son devastadoras pues el sistema neoliberal funciona como un anclaje para evitar la salida de la pobreza y el subdesarrollo ancestrales. De entre los principales resultados es posible afirmar que el sistema neoliberal:

a. Provoca y genera la transferencia de recursos, la exacción no sólo de materias primas sino de capitales que provocan estancamiento, incapacidad de crecimiento y deterioro de las economías locales desde México hasta la Patagonia.

b. Las economías de Latinoamérica son incapaces de competir por sí mismas. En los países utilizados para la instalación de maquiladoras, su producción crea una burbuja de crecimiento ficticio en la medida que la extracción de utilidades es constante.

c. Es persistente la política de orientar y dirigir el esfuerzo de la planta productiva local para la generación de bienes y servicios exportables en detrimento o franco desfavor de los mercados internos cuyas necesidades son cubiertas bajo el esquema de la importación bajo el dudoso beneficio de que *es más barato comprar que producir*, a la vez que la demanda externa se sobrepone como un mecanismo primordial para la acumulación de capital.

d. Los mecanismos así como las políticas de administración de recursos humanos están diseñadas para abatir al máximo posible los sueldos y prestaciones para abaratar los costos directos de producción.

e. Introducción de esquemas de relación laboral direccionados hacia la flexibilización, la incautación de derechos y la sustitución libre sin responsabilidad para la parte contratante.

f. Son incapaces de saltar del subdesarrollo social y económico porque carecen de la formación de recursos humanos, tecnológicos y de investigación capaces de crear plataformas de desarrollo propio en los planos industrial, agroindustrial o de empresa estratégica.

g. Crisis financieras, recurrentes, debido fundamentalmente al constante ciclo negativo de: recesión – falta de inversión – escasez de financiamiento – incapacidad de infraestructura – inexistencia de competitividad.

Existe un factor adicional: los Estados Unidos de América han mantenido en forma constante un proceso de déficit fiscal tan elevado que el financiamiento del progreso y expansión estuvo sustentado en elementos como:

- La crisis de sobreproducción en la economía norteamericana
- La creación de escenarios de guerra para favorecer la industria armamentista norteamericana y la manutención de una fuerza de empleo cada vez más costosa e ineficaz
- Incremento del consumismo
- Cambio del patrón de ahorro por el de endeudamiento personal, familiar y nacional
- Desquicio de los sistemas de ahorro y la redirección de sus recursos hacia valores de poco valor
- Crecimiento de las operaciones financieras y expansión del mercado bursátil especulativo
- Crisis de endeudamiento
- Ciclos de recesión económica
- Desdoro
- Depauperación y agotamiento del pacto social
- Pérdida de la ideología e imposición del pragmatismo
- Desaparición de la ética social y de la moral pública
- Decadencia del sistema político y de las instituciones gubernamentales.

Todo ello influye en un cambio de paradigmas. No importa combatir las causas de la pobreza, ni atender a grandes grupos de marginados en el mundo, sino las prioridades de los grandes *trust* financieros, las operaciones especulativas que al final se traducen en capitales ficticios que son hechos casi siempre a costas de los ahorradores privados que son despojados de sus recursos. Ejemplos claros

de ello, son la crisis 1994 – 1995 en México, la de España en 1997 - 1998 y la producida en 2008 – 2009 en los Estados Unidos.

Aun cuando los niveles de inflación en los Estados Unidos son relativamente bajos, su balanza de cuenta corriente es deficitaria, su presupuesto también lo es, la deuda interna ha crecido exponencialmente en el último decenio y en cambio sus niveles de ahorro público han descendido en forma notable.

La economía globalizada ha creado un serie de desajustes en los sistemas financieros nacionales con indicadores claros como el incremento en las tasas de interés, el encarecimiento e indiscriminación del crédito que implica mayores gravámenes para el consumidor al que se traslada la ineficiencia y voracidad de los agentes financieros bancarios y no bancarios. Las cargas para los usuarios de los servicios financieros son mayúsculas con tasas que sobrepasan en ocasiones dos terceras partes del capital acreditado.

La proporción de los capitales de origen especulativo ha crecido en forma constante desde la década de los 90, en que sólo 5% del flujo medio internacional diario correspondía a capital real, derivado de movimientos de producción y trabajo. El 95% restante provenía de operaciones derivadas de movimientos financieros casi siempre de origen bursátil, *swaps*, fuga de capitales, el cambio de los centros financieros, formas inimaginables de captación de divisas y compras a futuro, así como de las operaciones y transferencias internacionales, créditos, importaciones y exportaciones, representaban la tercera parte del PIB de los Estados Unidos.

5.2 Crisis de la economía globalizada

Las contradicciones, las inconsistencias, las deficiencias en los mecanismos y la ausencia regulatoria mínima posibilitaron arrastrar a grandes corporaciones financieras a la quiebra y a la pérdida de sumas millonarias que mostraron que el neoliberalismo como conducta comercial aparece osado, pero carente de solidez, pues no está sustentado en ideología alguna más que en el valor del lucro indebido e inmoral.

El neoliberalismo opera bajo la regla básica de la inestabilidad y la volatilidad de los capitales así como su gran capacidad para obrar en forma especulativa. Sustituyó a las ideas de Keynes y del estado benefactor y sus resultados reales son palpables en cuanto a la pérdida de las plantas productivas nacionales originarias, la suplantación por las empresas transnacionales, el desplazamiento de personal e incremento del desempleo, estancamiento de la producción y de la inversión, encarecimiento del crédito así como *déficits* públicos crecientes.

Es un principio básico de toda balanza de contabilidad parte de que *“si existen faltantes de dinero en el concepto de ingresos debe existir un superávit en el de egresos y si existe faltante en el concepto de los egresos tal merma debe estar en otro lado”*. En el caso de los gobiernos nacionales que han adoptado el neoliberalismo como conducta de acción, se ven sometidos a una brutal exacción que sustituye de sus facultades primordiales la facultad de predominio y rectoría estatal sobre su economía y sus procesos de intercambio de flujos, cancela el principio del encaje legal de los bancos y al convertirse estos en empresas transnacionales los capitales locales quedan a merced de la especulación y del saqueo de utilidades por parte de trust externos. Se presenta el caso de que la descapitalización hace mella en los ahorradores, la industria y las distintas ramas económicas que a la larga presentan situaciones deficitarias y, por otro lado, existen corporaciones multinacionales ricas y prósperas organizaciones financieras internacionales con altos niveles de ganancias, donde los mecanismos de ahorro nacionales fueron sustituidos.

Al respecto, los análisis económicos otorgan prioridad al balance de la cuenta corriente de los países, pero éstos solamente analizan los flujos financieros en función de los intercambios de bienes y servicios importables o exportables, pero dejan fuera el análisis de los patrones de financiamiento global, los movimientos internacionales de crédito e intermediación financiera, el grado de financiamiento externo y su impacto sobre las condiciones nacionales, el flujo del intercambio de capitales, así como la tendencia de la actividad bancaria y del crédito interno bruto, indicadores todos que aportarían luz sobre la debilidad financiera de un país.

El concepto expresado viene a colación porque de vuelta al escándalo y pérdidas, partir de los valores e hipotecas *subprime*, diez años más tarde, (2007 – 2008), la quiebra de instituciones bancarias, financieras, aseguradoras que arrastraron no sólo a las ubicadas en territorio estadounidense sino en Europa, concretamente en Inglaterra y Alemania —según se analizó en capítulos anteriores del presente estudio— fue el detonante que mostró la inseguridad y perniciosa maldad del neoliberalismo, la ausencia de control de las instituciones financieras y de las fallas de la economía globalizada.

Los autores consultados coinciden en que:

... los excesos de ahorro de los países superavitarios como el origen de la caída de las tasas internacionales de interés, los autores arguyen que el balance entre ahorro ex ante e inversión ex ante debe entenderse mejor como un determinante de la tasa de interés natural, más que de la tasa de interés de mercado, que en esencia es un fenómeno monetario. Al respecto, los autores argumentan que la tasa de interés de mercado es el resultado de la interacción de la tasa de política fijada por el banco central, las expectativas del mercado sobre la política futura de tasas de interés, las primas de riesgo y las preferencias de los agentes económicos, aspectos sobre los cuales la influencia del balance ahorro-inversión es apenas indirecta. Así las cosas, anotan que la expansión insostenible de crédito y del precio de los activos que precedieron la crisis es un signo de una brecha significativa y persistente entre la tasa natural y la de mercado.

[Es de criticar] la visión de exceso de ahorro porque no logra distinguir de forma suficientemente clara la diferencia entre ahorro —un concepto de cuentas nacionales— y financiamiento —un concepto de flujo de fondos—, lo que limita el análisis solo a los flujos de capitales netos, sin prestar atención a los flujos brutos. Sobre esta base concluyen que la visión de exceso de ahorro no es apropiada para entender los patrones de financiamiento global que contribuyeron a

crear la burbuja de crédito y de activos, que sembraron la semilla de la crisis.

...el comportamiento de los flujos de capitales brutos y las hojas de balance consolidadas de las instituciones financieras desde mediados de los noventa hasta la crisis financiera de finales de la década de 2000. A partir de este análisis los autores obtienen varias conclusiones importantes: 1) la expansión de los flujos de capitales brutos globales fueron significativamente mayores que las posiciones en la cuenta corriente y se dieron sobre todo entre países desarrollados; 2) los balances de la cuenta corriente de los Estados Unidos no tuvieron un papel dominante en determinar los flujos financieros hacia ese país antes de la crisis; 3) aunque las discusiones de los desbalances globales han subrayado el papel de los flujos públicos, la mayoría de los flujos brutos hacia los Estados Unidos tuvo su origen en el sector privado; 4) la distribución geográfica de los flujos de capitales brutos hacia los Estados Unidos antes de la crisis es difícilmente consistente con lo que sostiene la visión del exceso de ahorro. El origen más importante de flujos de capitales hacia los Estados Unidos fue ante todo Europa y no las economías emergentes; 5) los desequilibrios en la cuenta corriente solo se redujeron levemente en 2008, mientras que los flujos de capitales brutos colapsaron, sobre todo a causa de la drástica reducción de flujos de capitales entre las economías avanzadas, y 6) las tenencias extranjeras de títulos estadounidenses pertenecían en su mayoría a residentes europeos, las cuales llegaron a representar casi la mitad del acervo de títulos de los Estados Unidos en manos de extranjeros antes de comenzar la crisis financiera. En particular, las tenencias de títulos respaldados con hipotecas se concentraron casi todas en Europa, lo cual sugiere que el papel de Asia en la financiación de la

*burbuja hipotecaria en los Estados Unidos fue secundario en términos relativos...*⁶⁴⁷

Con tal contexto, el dilema al que se enfrenta la generación actual en los países latinoamericanos, es que no forman parte de las crisis pero sí les afectan. Los recursos nacionales están hipotecados o bien bajo control extranjero, sus gobiernos atacados por problemas de deuda pública elevada y riesgosa, así como compromisos prácticamente impagables que se pagarán en una generación y media siempre y cuando existan los recursos y el crecimiento económico para ello.

En el ambiente mundial existe un creciente desequilibrio económico impulsado por la adopción y práctica del neoliberalismo. Sus efectos a la larga serán devastadores, pues el sistema globalizado de la economía no ha sabido prevenir y tampoco le interesa crear mecanismos de ajuste, equidad para el desarrollo de las naciones ni establecer dispositivos de previsión.

Una economía equilibrada, parte de valores recíprocos entre las leyes de la oferta y la demanda. Tal balance se pierde con la aparición y entronización de defectos en los mecanismos del mercado y con la ausencia de instrumentos adecuados de prevención y compensación en caso de pérdidas o bien de circunstancias adversas en los propios mercados financieros. En el caso del neoliberalismo el problema ha sido que las causas estructurales en el modelo económico capitalista no han sido resueltas, por el contrario se ahondan cada día y los problemas financieros crecen ante la indiferencia e impasividad de las autoridades hacendarias que han dejado de tener injerencia específica en el trato de los procesos de la economía global que se yergue como un poder supranacional ajeno al del Estado – Nación ya casi en extinción.

El concepto de sistema capitalista global no es menos significativo porque sea un concepto abstracto. Gobierna nuestras vidas del mismo modo que cualquier régimen gobierna la vida de las personas. El sistema capitalista se

⁶⁴⁷ Borio, Claudio y Disyatat, Piti, *Rethinking potential output: Embedding information about the financial cycle*. BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. Working Papers. February 2013,

puede compararse con un imperio cuya cobertura es más global. Gobierna toda una civilización. [...] No es un imperio territorial porque carece de soberanía y del boato de la soberanía [...] Es casi invisible porque no posee estructura formal. La mayoría de sus súbditos ni siquiera saben que están sometidos a él o, dicho de forma más correcta, reconocen que están sometidos a fuerzas impersonales a veces negativas pero no entienden qué son esas fuerzas...

...el sistema capitalista global gobierna efectivamente a quienes pertenecen a él [...] tiene un centro y una periferia, y el centro se beneficia a costa de la periferia. [...] Lejos de buscar el equilibrio, está empeñado en la expansión. No descansa en tanto exista algún mercado o recurso que permanezca sin incorporarse a él. A diferencia del siglo XIX cuando el imperialismo halló como forma la expresión literal y territorial de colonias, la versión del sistema capitalista global tiene carácter extraterritorial. Son gobernados por centros de poder ajenos a los Estados que a menudo plantean obstáculos para la expansión del propio sistema capitalista.

*El centro del sistema es el suministrador del capital; la periferia los usuarios del mismo. Las reglas del juego están sesgadas a favor del centro que puede ser cualquier ciudad en donde se determine la oferta monetaria del mundo o en un paraíso fiscal donde esté domiciliada la parte más activa y móvil del capital financiero internacional...*⁶⁴⁸

El sistema económico globalizado está definido por los elementos que lo componen: libre movimiento de capitales, comercio internacional indiscriminado de bienes y servicios, competencia abierta, movilidad, flexibilidad y fácil intercambio de los factores de la producción, incluido el abaratamiento de los costos; la desregulación, publicidad subliminal, cambio de patrones de vida, información, modificación de los equilibrios nacionales, espíritu empresarial y visión de integración económica.

⁶⁴⁸ Soros, George, *La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro*. Plaza & Janés Editores. Madrid, 2003, pp. 135 y 136

Éste último elemento plantea las barreras a vencer para el sistema de economía globalizada: gobiernos nacionales, ideologías socializantes, identidad nacional, patrones atrasados de consumo, regulaciones particulares, aranceles, derechos laborales.

Todo esto se gestó al concluir la II Guerra Mundial. La época de la Guerra Fría fue el laboratorio para experimentar con estos nuevos “valores”. Hubo que vencer las barreras planteadas por los Estados nacionales, facilitar la exportación de plantas y facilitar su creación en países periféricos.

Como quedó expresado en el capítulo primero del presente tratado, el sistema globalizado apareció en la década de los 70 cuando la crisis petrolera planteada por la OPEP.

Es de importancia resaltar que el neoliberalismo y la economía globalizada giran en torno de la desregulación nacional, sin embargo, existe una regulación que no se inscribe en el orden legal sino en la conveniencia económica, porque como sistema, el neoliberalismo nunca ha permitido una regulación coherente de beneficio colectivo, sino que gravita sobre el egoísmo que impide una visión ideológica de distribución de la riqueza o de compartir beneficios.

De ahí que las prácticas empresariales pasaron a convertirse en políticas y en la actualidad son una posición de la cultura de hacer dinero que reflejan una forma común de orientación de la actividad económica, por ello, en las formas del neoliberalismo, domina la necesidad de criticar y acotar al máximo el papel de los gobiernos en la economía pero omite en forma total el análisis del funcionamiento de las empresas y de los mercados, sus deficiencias, su asimetría y desequilibrios.

En este contexto es posible afirmar que el neoliberalismo rompió los paradigmas y cambió las normas jurídicas, leyes positivas y de solidaridad por ordenamientos que promovieron el exceso de los agentes privados y de empresa. La adopción de patrones empresariales contra el sentido social de los gobiernos.

Para ello se siguió un orden que como en la teoría filosófica del caos, tuvo que destruir el orden existente para imponer sus propias reglas. Así el

neoliberalismo planteó como etapas estratégicas para su avance y consolidación varias etapas entre las que destacan las siguientes:

a. Desmantelar la participación e intervención de los Estados en los procesos económicos.

b. Introducir la apertura total a las leyes del mercado y de “economía real” mediante medidas denominadas como “reformas estructurales” que finalmente se traducen en pérdida de la soberanía e independencia nacionales, la venta o subrogación de activos estatales, la pérdida de control sobre bienes nacionales y la desaparición de la empresa pública.

c. Impulsar el cambio en los sistemas financieros nacionales para la inducción de cinco aspectos fundamentales:

i.- la liberalización de movimientos de capitales entre países, libertad que incluye la persistencia de paraísos fiscales (y opacidad financiera).

ii.- la eliminación de las restricciones de actuación a las entidades financieras especializadas, que separaban la actuación de bancos comerciales, industriales, cajas de ahorro, etc.

iii.- la liberalización de la creación de activos financieros posibilitando la creación de una inmensa variedad de “derivados”, títulos financieros negociables en el mercado que tienen como base otras operaciones financieras (titulaciones hipotecarias, títulos a futuros, opciones de compra, etc.).

iv.- la creación de empresas financieras con una regulación más laxa, muchas de ellas filiales de los propios bancos, aunque también independientes con capacidad para la emisión de títulos derivados que escapan a las rígidas restricciones del crédito formal.

v.- sustitución de la regulación pública por formas mercantiles de autorregulación, en especial el papel concedido a auditorías y empresas de

calificación de riesgos. Y todo ello en un contexto de cambio en las normas contables que ha favorecido una completa eclosión de creatividad financiera.

d. Sustituir el principio del pleno empleo por la lucha contra la inflación que —como se analizó en el capítulo previo— tal objetivo en sí mismo, es generador de desempleo, secciona el mercado de trabajo y al “flexibilizar” la legislación laboral revierte las condiciones de los trabajadores a condiciones similares a las del siglo XIX.

e. Establecimiento de reformas fiscales con esquemas impositivos regresivos que gravan el consumo, las rentas pero no las ganancias producidas por las inversiones especulativas o de carácter bursátil, reformas orientadas a disminuir las cargas de los ricos y elevar las de la clase media.

f. Pulverización de las disposiciones legales que establecen barreras o proteccionismo sobre los productos internos, así como medidas para facilitar las importaciones de bienes y servicios en forma libre.

g. La permisón o inexistencia de medidas legales para condenar y penalizar las conductas especulativas en los mercados de valores.

h. La integración comercial en zonas libres de aranceles en diferentes zonas del mundo.

i. La fijación en la estabilidad de precios como objetivo central de la política económica.⁶⁴⁹

Los elementos mencionados constituyen en sí mismo, el mecanismo de introducción del neoliberalismo la forma en que los países han entrado al sistema económico globalizado. La desregulación nacional cede paso a la regulación internacional, sin fronteras, sin tasas impositivas, con alta capacidad extractiva y en consecuencia de alto empobrecimiento para las naciones y sus grandes conglomerados, ante un sistema financiero incontrolable por los gobiernos, incapaces de mantener una oferta monetaria globalizada.

⁶⁴⁹ Recio Andreu, Albert, *La crisis del neoliberalismo*. Revista Economía Crítica. 2009, 1er. Semestre, pp. 96 – 102

La crisis del neoliberalismo como sistema deviene de las crisis económicas que se han sucedido en los últimos dos decenios con resultados que empobrecen a los países, presentan caídas notables en la inversión privada, retraen el consumo, llevan a tasa cero o valores negativos el crecimiento económico, disparan el acreditamiento, encarecen el financiamiento y ponen en quiebra a las empresas más débiles o con mayores niveles de apalancamiento bancario.

Desde luego, ello también significa una crisis de producción, toda vez que el neoliberalismo propone un concepto distinto de industrialización distinto al observado en el sistema capitalista puro. Tal concepto no constituye una propuesta sino una serie de mecanismos que buscan el desplazamiento y la extinción de la industria nacional, superponerla con firmas multinacionales, que buscan la transferencia de las ganancias a centros económicos internacionales. Es una forma novedosa de sojuzgamiento y dependencia pues ello obliga a depender de las importaciones y sectorizar la exportación a los productos consumibles en otros países con mercados internos débiles, a la vez que promueven un estancamiento en el crecimiento económico, en la capacidad de empleo y la segregación por remuneraciones subvaluadas y de escaso rendimiento en cuanto a su poder adquisitivo.

El concepto de industrialización en el neoliberalismo significa lograr que los países más atrasados, con menores posibilidades de crecimiento, dependientes y con niveles de endeudamiento poco controlables, se conviertan en naciones maquiladoras, con bajos costos de producción, con legislación laboral y social poco exigente, libertad cambiaria y sistemas financieros globalizados para realizar la transferencia de recursos financieros son cortapisa alguna. Con las inversiones externas tanto el crecimiento económico como el PIB se elevan, sin embargo, tal progreso es ficticio pues no provienen del sector primario o secundario locales sino de las corporaciones asentadas con filiales en el país que se trate.

Con ello, aun cuando los países cuenten con recursos naturales estratégicos, tendrán una capacidad muy limitada para desarrollar industrias alternas, lo cual

genera desagregación, marginación y mayor pobreza en los estratos más pobres de cada país, multiplica la informalidad de la economía y el subempleo, la emigración y el círculo de la pobreza.

Al perder su influencia y poder de negociación los gobiernos de los países nacionales se convierten en espectadores y por ello que las crisis se contagian de país a país sin respetar circunscripciones territoriales o bien que algún Estado en particular pueda sustraerse a sus efectos, puesto que los capitales dejaron de tener un estricto componente nacional y también las corporaciones financieras e industriales.

La globalización de la economía supera el campo de acción de los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial ante las crisis financieras y los estados de pérdida nacionales.

Tales instituciones *a posteriori* de las crisis ofrecen siempre la misma receta: contención y disminución de la inflación a través de más cambio estructural, contracción del gasto público, mantener el libre cambio de la moneda y lograr su estabilización mediante el manido procedimiento de la *libre flotación* hasta que logre su valor real de intercambio internacional, por mencionar las medidas que siempre aconseja y pone en práctica, pero la solución del problema estructural queda insatisfecha, pues se olvida o se soslaya que la estabilización monetaria está en función directa de la solución del endeudamiento público que tradicionalmente se traduce en crisis de liquidez e imposibilidad inmediata de pago y que, en la mayoría de los casos, el elevado nivel inflacionario obedece a la incapacidad para acceder a financiamientos de mediano y largo plazo menos onerosos.

La política seguida ante las distintas crisis por el FMI es muestra de su participación en el modelo neoliberal pues sus medidas se concentran en el fortalecimiento del capitalismo e instan a los gobiernos a decisiones de carácter económico que se transforman en medidas políticas que afectan el patrimonio y comprometen el bienestar de naciones enteras.

El sistema neoliberal y la economía globalizada impiden la redistribución del ingreso, persisten en medidas que extienden la marginación, la desigualdad económica, el subdesarrollo.

Las políticas de combate a la pobreza son ineficaces por los desequilibrios, la incapacidad de generar riqueza en las clases oprimidas, los subsidios a la producción se convierten en pesados fardos económicos, generadores de prácticas indebidas.

Casi la totalidad de los autores consultados parten de que la crisis del sistema neoliberal se dio con el estallido del escándalo financiero de Estados Unidos en 2008 – 2009, abrió a la opinión pública la clara idea de la crisis no sólo económica sino de valores sociales y la ausencia de moral con la que actúa el neoliberalismo, sin embargo, George Soros acota que en su criterio, ésta crisis fue aparente desde el crack financiero de los países asiáticos en 1997.⁶⁵⁰

En la actualidad genera mayores dividendos crear situaciones de especulación a partir de manipular la información, simular segmentos de aparente oportunidad financiera, la compra y concentración de empresas, endeudarlas, para luego venderlas por partes, simular quiebras y hacer ganancias ilícitas a costa de los ahorros de los particulares en las Bolsas de Valores.

Pero, a estas alturas, el cuestionamiento obligado es ¿cómo se generan, cuáles son los factores que generan las crisis? Sin llegar a esgrimir una fórmula puesto que cada crisis económica ha sido distinta con variables difusas en la mayoría de las veces, es posible identificar la presencia de algunos factores que se convierten en mayor o menor medida en un patrón de conducta tanto de las circunstancias como de las formas más comunes a seguir, entre las que son posibles de destacar:

⁶⁵⁰ Soros, George, vid nota 648

a. Desarrollo económico asimétrico, con un sector primario estancado o con tasas de crecimiento cero en años, sin posibilidades de innovar tecnológicamente y productivamente, por lo cual limitado para crecer e incapaz de promover mejoras. La marcada diferenciación de un sector secundario dirigido a la producción de bienes y servicios destinados a la exportación, casi siempre el más favorecido, y por otro lado, un segmento destinado al mercado interno, casi siempre desprotegido, sin incentivos, con elevadas tasas impositivas, deficiente, con elevados costos de producción y de escaso valor agregado o bien de insuficiente competitividad, así como un sector terciario obeso facilitador de la especulación y al servicio de intereses y empresas transnacionales

b. Debilidades estructurales en los sistemas bancarios nacionales, casi siempre internacionalizados, que no responden a intereses nacionales, con regulaciones ligeras, incompletas, deficientes, no punibles e incapaces de fincar responsabilidad en caso de deterioro o quiebra financiera para defender el derecho y bienes de los ahorradores

c. Deficiencia en los sistemas jurídico legales sobre propiedad, constitución y operación de sociedades, facilidad para la aceptación e inclusión de esquemas de venta para simular la presencia de capital de origen externo sobre el nacional

d. Sistemas fiscales impositivos diferenciados para la empresa maquiladora y para la productora de bienes y servicios de consumo interno

e. Escasez de capitales internos para la reinversión en actividades productivas y actividad marginal del Estado para subvencionar la inversión productiva, dadas las condiciones de los montos de su propia deuda interna

f. Elevación indiscriminada y sin control de las tasas de crédito tanto empresariales como para el consumo, lo cual genera crisis de endeudamiento interno y externo

g. Connivencia entre el poder económico y el político

h. Ausencia de transparencia

i. Prácticas de corrupción y manejo indebido de información estratégica puesta a disposición de los especuladores financieros

- j. Exceso de apalancamiento financiero de las instituciones nacionales en el extranjero
- k. Sobrevaluación y encarecimiento de activos, materias primas y procesos a nivel internacional
- l. Inestabilidad de los mercados financieros internacionales y volatilidad de capitales.

La sintomatología expuesta se traduce en un problema estructural para las economías de los países subdesarrollados o de aquellos que se clasifican en vías de desarrollo que tienen la imposición del pago de deuda histórica.

Como fase superior del capitalismo y del imperialismo económico que se vive en el tiempo actual, el neoliberalismo se encuentra en una crisis de identidad, de existencia y de esencia.

Ante la ausencia de un sustento ideológico, sus escenarios pretenden ser objetivos pero hacen de lado la legalidad de las naciones y su Derecho, la inmoralidad de sus mecanismos, impulsan hacia la necesidad de entender que esa crisis tendrá en algún momento un shock cuando las naciones polaricen sus posiciones y *“la naturaleza del orden social que puede resultar de las tendencias históricas existentes y del shock de la crisis [lo que] no debe confundirse con la definición de la nueva sociedad y el mundo que podrían considerarse más deseables”*.⁶⁵¹

Superar el neoliberalismo será un problema generacional y de extinción de recursos naturales, porque en la medida que la civilización humana encuentre sucedáneos para el petróleo y otras fuentes de generación de energía será posible abatir parte importante del juego de intereses económicos perversos que subsisten y se aferran en la actual generación.

También la lucha será por reconstruir el sector financiero internacional *“...hay que afrontar los desequilibrios estructurales de la economía de EEUU y en el más largo*

⁶⁵¹ Duménil, Gerard y Lévy, Dominique, *The crisis of neoliberalism*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, 2012, pp. 296 y ss

*plazo la crisis puede llevar a que todos los países opten por estrategias de desarrollo más autónomo, con restricciones a la libertad de comercio y de movimientos de capital, volver al esquema anterior de que la producción vuelva a los Estados Unidos...”*⁶⁵²

De acuerdo con los autores consultados precisamente la crisis actual de los precios internacionales del petróleo será el detonante de la crisis del neoliberalismo pues al concluir sus devastadores efectos con el empobrecimiento mayor de las masas, la concentración del ingreso, los graves daños a la ecología y al medio ambiente, la escasez de agua en el planeta, la contaminación de la atmósfera por gases el calentamiento global y otros efectos darán como consecuencia una crisis de existencia para la humanidad misma.⁶⁵³

En el plano económico, es previsible un retorno a las hoy casi caducas y olvidadas revoluciones sociales de inicios del siglo XX porque el neoliberalismo como tal, es incapaz de encontrar respuesta a los problemas planteados, de promover soluciones viables, pues agota y restringe en mucho la libertad de las naciones y de los individuos y, al no plantear salidas al cada vez más oneroso e insostenible círculo de crisis de producción – consumismo – especulación y volatilidad financiera, las implicaciones son cada vez más costosas para la humanidad.

Si por el neoliberalismo fuera, habría que exterminar a miles de millones de seres humanos que no producen o que luchan por los derechos y aspiraciones a una vida mejor. La conformación de los oligopolios es cada vez más visible, el imperialismo económico llevado a su máxima expresión obliga a repensar cuál será el futuro de la siguiente generación sin oportunidades, con recursos en extinción.

La disyuntiva en el momento actual de la humanidad no es como superar el neoliberalismo, sino reencontrar las formas inteligentes para aspirar una sociedad humana donde la calidad de vida de las personas sea el objetivo rector, esto es, volver un poco al humanismo perdido, evitar la exclusión, retomar el camino de

⁶⁵² Ídem

⁶⁵³ Ídem

restablecer las relaciones sociales sin el concepto de explotación y sustituirlo por el de la colaboración para lograr mejores servicios y condiciones de vida.

Es indispensable hacer una revaloración de los principios que rigen a la sociedad o, mejor dicho, al hombre viviendo en sociedad, retomar el esquema que plantee la importancia de la inteligencia humana sobre la tecnología y sus productos, retomar el humanismo perdido.

5.3 Crítica al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

Como producto del neoliberalismo el TLCAN es un ejemplo clásico de las consecuencias de la implantación de un sistema ajeno a la idiosincrasia nacional. El análisis expuesto en el capítulo anterior muestra claramente cuáles han sido los aparentes beneficios. Si se analiza desde la óptica optimista del discurso gubernamental, efectivamente México ha incrementado en una proporción de cinco a uno las exportaciones manufactureras, sin embargo, los niveles de pobreza se han duplicado en menos de una generación.

Es patente la crisis en el sector agropecuario mexicano. El sistema neoliberal, con la importación indiscriminada de granos, frutas y legumbres ha acrecentado la crisis de producción en el medio rural, el empobrecimiento, la subvaluación de los empleos rurales, la desvinculación del sector con la dinámica de la producción de bienes y servicios a nivel nacional, la migración, por citar las aristas más puntillasas del problema.

Los altos costos que enfrenta la producción agrícola nacional son producto de una cadena de atavismos, pues si se analiza no sólo los insumos directos sino los indirectos, entre los que se cuentan los energéticos como la electricidad para la conducción del agua o bien los incrementos en los hidrocarburos para lograr el funcionamiento de la maquinaria agrícola o bien el traslado de productos primarios, existe una elevación en el costo que el mercado es incapaz de pagar. El financiamiento hacia el campo ha sido una taxativa que impide su progreso por la ausencia de créditos baratos y el TLCAN prohíbe los subsidios a la producción con lo que el país se ve en la necesidad de importar cada vez más alimentos. Otro problema es el aislamiento y la escasez de vías adecuadas para el transporte de los excedentes, lo cual que encarece el costo de producción.

Todo ello implica la incapacidad de los agricultores mexicanos para ser competitivos a nivel internacional, así como la extinción de importantes segmentos del sector agrícola nacional.

La exclusión es real, pues a mayores importaciones en un medio incapaz de producir bajo las condiciones de los sistemas de producción automatizados y de comercialización internacional, los productos del sector primario mexicano, con altos costos productivos y escaso valor agregado, se expenden en condiciones de más elevado precio, carecen de un nivel de competencia suficiente, sufren de discriminación y trámites engorrosos que les impiden el libre tránsito y acceso a los mercados de Estados Unidos y Canadá.

Con el criterio de que es *“más barato comprar en el exterior que producir”*, se hace aparecer al sector agropecuario nacional como ineficiente, costoso e improductivo, a la clase campesina como indolente, ignorante y cerrada, como sí tal situación hubiera sido promovida y causada por dicha clase —la que ancestralmente ha sufrido el mayor atraso y postración— con tal esquema oficial se le segrega y condena pero el problema estructural e histórico de producción y la resolución de la pobreza sigue como asignatura pendiente.

El campo mexicano puede ser productivo pero no en las condiciones que fueron fijadas en el TLCAN. Se pasó del concepto de la soberanía y autosuficiencia alimentaria a la dependencia más ruin, vergonzosa y cara en términos sociales de nuestra historia.

La política gubernamental orientada por el neoliberalismo, procedió a dismantelar la antigua estructura ejidal, posibilitó la privatización de la tierra y por tanto de los recursos naturales con lo que una vez más el labriego, dejó de ser poseedor de la tierra y pasó a la condición de potencial empleado de las grandes trasnacionales explotadoras de los recursos naturales.

Con otra óptica, la privatización en el régimen de tenencia de la tierra trajo como consecuencia que los mejores terrenos cuya vocación originaria fue la producción agrícola, en la actualidad cambien su uso para convertirlos en habitacional o industrial sin importar la prioridad de la producción agropecuaria como fuente alimenticia.

Una posición sostenida e implantada desde hace veinte años ha sido la sustitución de cultivos, esto es, pasar de los tradicionales maíz y frijol por otros de tipo más comercial. En tal circunstancia la producción agrícola de exportación se limita a las zonas que cuentan con alguna forma de riego e insumos, que en México significa apenas el 21%, la quinta parte del territorio agrícola susceptible de siembra. Tal escenario se complica en la medida que el TLCAN prohíbe al gobierno federal el subsidio de los cultivos como maíz, lo cual obliga a importarlo precisamente de los Estados Unidos, en la inteligencia que el grano que dicho país vende a México es un producto destinado al consumo animal no al consumo humano.

Pero, en cambio, la exportación de productos agrícolas mexicanos se ha topado con una serie de barreras, trámites, imposibilidades para lograr su entrada al mercado norteamericano, inclusive hasta para su transportación, salvo productos muy característicos como el aguacate, tomate, los espárragos, brócoli y algunas otras legumbres en cantidades poco menos que razonables.

Si se atiende a la estadística, México importa anualmente tres cuartas partes del maíz que consume, dos terceras partes de trigo, arroz, legumbres, cárnicos y hasta huevo. La balanza comercial agrícola es deficitaria desde hace más de dos décadas la dependencia alimentaria es un hecho y eso conviene a la economía globalizada pero ata al país a un catastrófico atavismo.

La ausencia del control de precios, la inexistente participación estatal para regular el consumo, finalmente son expresiones neoliberales ante las que los gobiernos carecen de capacidad para enfrentar fenómenos de escasez, especulación y encarecimiento de productos básicos, sobre todo los de origen agropecuario. Cuando el gobierno mexicano contaba con una política de abasto, de mediación y control de precios, el encarecimiento de los productos estaba contenido. En la actualidad con el libre comercio y las políticas neoliberales, el Estado mexicano queda ajeno a tales procesos y en incapacidad para intervenir por el cambio jurídico realizado en su sistema interior de dejar todo en manos de las leyes de la oferta y la demanda.

En ese orden, también existe un desplazamiento del sector manufacturero nacional, de los bienes y servicios producidos por el país. Por ejemplo, es más

barato adquirir bienes chinos o coreanos que diversos productos nacionales. Con ello la empresa mexicana poco competitiva cuyo mercado era el interno hace dos décadas, se ve desplazada, en situación de riesgo y sin incentivos lo cual crea un círculo vicioso incapaz de ser vencido. En adición a ello, la entrada de las franquicias para las cadena comerciales que incluyen todo tipo de servicios, desde tiendas departamentales, servicios, hasta tiendas de ocasión, comida y diversos se convierte en una plaga contra las micro y pequeñas empresas de origen nacional, con lo que las consecuencias son el desempleo, el subempleo y el crecimiento desmesurado de la economía informal.

La entrada de mercancías sobre todo de origen asiático vino a desplazar a la industria mexicana que con sus problemas, su tecnología atrasada ha sido fuente de trabajo tradicional, sin embargo se ve desplazada ante el incesante flujo de mercancías de escaso valor y calidad que inundan el mercado interno. Tal situación se presenta ya en ramas como la industria del acero, petróleo, fertilizantes, semillas, papel y derivados, calzado, tenería, la confección y el vestido, la industria farmacéutica, por mencionar algunos casos relevantes.

La entronización del libre comercio significó la pulverización del mercado para la industria manufacturera nacional, a partir de la relación precio/costo no sólo de mercancías sino de bienes y servicios, costos financieros y un ingrediente adicional, el relativo a la imposibilidad de competir en cantidad para inundar el mercado norteamericano y la desventaja de la sobreproducción en los países asiáticos.

El TLCAN destituyó los antiguos monopolios de estado para instaurar sus propias conductas monopólicas a favor de las grandes transnacionales, la sustitución de las burguesías nacionales por otra de corte internacional, la apertura de las grades compras gubernamentales a empresas externas.

El sistema neoliberal ha sido el detonante de una creciente desigualdad no solo en el ingreso sino una descapitalización de los sectores y ramas productivas. La anulación de las garantías laborales, la sujeción de los salarios y el descenso del poder adquisitivo son reflejos de la creciente desigualdad que provoca el neoliberalismo, a la vez que el concesionamiento y privatización de los servicios

públicos trae como consecuencia el negocio para unos cuantos y la pérdida para la sociedad que debe pagar por servicios antes subsidiados.

Desde la óptica de los servicios financieros el TLCAN fue el mecanismo para acabar con las instituciones de intermediación bancaria y no bancaria de corte nacional. Con la firma del Tratado, el gobierno mexicano pactó la desaparición de los consorcios nacionales financieros de seguros, fianzas, factoraje, el sistema pensionario, así como las instituciones bancarias, posibilitó su venta, fusión e integración con capitales extranjeros lo cual produjo tres efectos:

a. Por un lado, desmanteló la capacidad nacional en cuanto al financiamiento y la creación de capitales nacionales así como su intervención en la creación de riqueza;

b. Introdujo modelos de desregulación, la desaparición del encaje legal, la facilidad para la constitución de figuras dentro de la actividad económica, para permitir la entronización de los intermediarios financieros globalizados y posibilitar la libre transferencia de los fondos nacionales al arbitrio e interés de los mercados especulativos de corte bursátil – financiero;

c. Asumir un papel marginal en los procesos de transferencia financiera y sólo regular el libre cambio de divisas lo cual obliga al gobierno mexicano a mantener cuantiosos importes de reservas en USD que no pueden transferirse para el subsidio, la creación de riqueza o bien el financiamiento de proyectos por ser garante del intercambio comercial producido por la libertad indiscriminada del comercio internacional de corte neoliberal.

En consecuencia, los ingresos del Estado mexicano y los mecanismos de autofinanciamiento que en otro tiempo tuvo se ven disminuidos y con ello su capacidad redistributiva con lo cual además se reduce su marco de acción, se retraen los ingresos para los programas sociales destinados a los grupos con mayor pobreza y marginación social.

La reforma laboral trajo como consecuencia la desarticulación real del poder de los sindicatos, a la vez que la instauración de los llamados “*contratos basura*”,

que no garantizan derecho laboral alguno y la legalización del *outsourcing* es posible reducir las obligaciones patronales al mínimo para garantizar la disminución de costos en la producción de bienes y servicios.

La desigualdad proviene porque mientras se castiga el ingreso de grandes masas, se pulveriza su potencial progreso y se cancela su futuro, con menores salarios y un discutible acceso a servicios cada vez con más rezago, existen consorcios financieros que concentran altos niveles de capitalización y ganancias.

Como tal, el neoliberalismo ha sido el causante del empobrecimiento y exclusión de grandes masas de campesinos y obreros del proceso de producción, circunstancia que genera como consecuencia lógica el resabio social, el encono y la protesta.

El neoliberalismo no prevé tal circunstancia, únicamente la ganancia por la ganancia misma.

Ahora bien, el TLCAN fue negociado y contratado después de un largo proceso de desgaste y crisis financieras del gobierno mexicano, de una espiral inflacionaria apenas contenida con las recetas del FMI, en una circunstancia en la que México estaba a mansalva de sus acreedores financieros quienes mantuvieron como condición la firma del Tratado para el acceso a nuevos financiamientos y la renegociación de la cuantiosa deuda externa.

Con impericia, escasa visión histórica y política, los negociadores mexicanos poco o nada pudieron hacer ante un problema estructural básico:

- la asimetría en la economía nacional de cada país contratante entre sí, sobre todo entre México y los Estados Unidos;
- la diferencia entre el modelo económico de cada nación;
- las lógicas particularidades en los sistemas fiscales – impositivos;
- la dimensión tamaño del PIB de cada país;
- la condición de un país subdesarrollado como México, asociado a la nación que es una de las mayores economías del mundo;
- la circunstancia desigual en cuanto a desarrollo social y cultural de cada nación;

- la precaria situación del mercado interno en México;
- La visión y el contexto de cada país.

Así, el TLCAN no previó, o bien los gobiernos de México y de los Estados Unidos, omitieron la aceptación de realidades tan sensibles como el movimiento migratorio, la mano de obra no calificada, los efectos sobre la planta productiva local, la discriminación laboral y un sinnúmero de aspectos sociales que a la postre han resultado relevantes y poco estudiados para su solución o cuando menos la atemperación de sus consecuencias.

El TLCAN distó mucho de la expectativa en cuanto al empleo, mejores condiciones de vida, reducción de la migración y combate a la pobreza. En síntesis comparativa es posible afirmar:

a. La expectativa de mayor calidad en el empleo bajo el TLCAN –alta especialización y empleos con altos salarios- nunca se materializó. Miles de trabajadores en México y los Estados Unidos quedaron sin empleo por el cierre de sus fuentes originarias de trabajo o bien desplazados a sectores sobre todo la informalidad económica y se impusieron formas de relación laboral como la flexibilización, las jornadas parciales, salarios pagados por hora no por jornada laboral completa, sueldos misérrimos y alta temporalidad en el empleo. En Canadá el cierre de empresas produjo desempleo para 500 mil personas.

b. Desarticulación de los sindicatos y establecimiento de los “contratos basura” carentes de prestaciones y garantías para los trabajadores.

c. Constancia en las tasas de desempleo, por más que los gobiernos quieran aparentar lo contrario.

d. La fuga de capitales ha sido forma incontenible. Tan sólo entre 1983 y 1987 la estimación de tal indicador fue de 75 mil millones USD. Posteriormente en las sucesivas crisis económicas que ha padecido el país se estima que la salida de capitales suma el histórico de casi 150 mil millones USD que significan un tanto de la deuda externa del país.

e. Respecto de Canadá, sus exportaciones han descendido en casi 25% respecto de los años 90. Comercialmente el TLCAN no es la panacea para ese país. Los niveles de productividad han decaído y el nivel e ingresos medio se encuentra en la misma proporción de 1980, la vez que la captación de impuestos empresariales ha disminuido 6% en los últimos veinte años.

f. El discurso oficial prometió mejora en los niveles de vida y una mayor redistribución del ingreso, lo cual resultó una falacia pues el número de pobres creció exponencialmente y con ello la carencia de oportunidades para los más desposeídos. El ingreso se ha concentrado en unas cuantas manos y se vive en una sociedad oligopólica.

En el ambiente queda la sensación de que México carece de la capacidad competitiva de Canadá y los Estados Unidos, cuyas economías desarrolladas y consolidadas distan mucho de la mexicana y no sólo es dispar sino ineficaz frente a las de estos dos socios comerciales.

Los sistemas legislativos y judiciales son muy distintos. En México es reciente la innovación de introducir los juicios orales lo cual dista mucho de la tradición jurídica de siglos impuesta en el país.

El TLCAN prohíbe al gobierno mexicano el subsidio para la producción agrícola, en cambio en los Estados Unidos desde George Bush hijo como Presidente se subsidia la producción de granos y productos hortifrutícolas que después son exportados a México.

Existen fuertes limitaciones tanto gremiales como de legislación para el libre tránsito de transporte mexicano en las carreteras norteamericanas lo cual genera encarecimiento para la exportación de productos nativos de México y no así para la internación en el país de transportes extranjeros.

Por otro lado, la intromisión en asuntos políticos y de seguridad es patente por parte del gobierno estadounidense. El aspecto migratorio sigue siendo espinoso para ambas naciones, pues anualmente más de 300 mil mexicanos tratan de entrar ilegalmente a los Estados Unidos más los centroamericanos que han tomado como

paso el territorio nacional, lo cual engrosa los problemas de control en todos aspectos y hoy se vuelven contra el gobierno mexicano con quejas de maltrato y de violación de sus derechos humanos.

El libre comercio ha beneficiado más a los Estados Unidos que a México, la política de apertura indiscriminada de importaciones no ha sido compensada con una interna sustitutiva para evitar la sangría de recursos financieros.

5.4 Crisis del modelo neoliberal mexicano

El gobierno mexicano apostó en todo a la contención de la inflación, a la indiscriminada apertura comercial que si bien trajo un incremento en las exportaciones no eleva grandemente el valor agregado de componentes nacionales sino que se expande como maquiladora, un industria que extrae divisas y paga patentes tecnológicas lo cual abunda en la dependencia económica, según se expresó anteriormente.

Desde hace un septenio la crítica sobre el manejo de las finanzas públicas ha recibido críticas no solo en el interior, también de algunos reputados analistas externos como Joseph E. Stiglitz⁶⁵⁴ quien en diversos foros y momentos se ha referido a la economía mexicana e inclusive mencionó que el manejo de la crisis económica 2008 – 2009 ha sido equivocado y uno “*las peores del mundo.*” En aquel entonces el connotado economista mencionó que:

...la receta poco sofisticada del Banxico, usada hasta la saciedad, está a prueba y fracasará como en incontables ocasiones. El alza de los réditos no es suficiente para bajar la inflación. A menos que se eleven a niveles intolerables. Pero antes, en caso que sucediera esa situación, tendrán que desplomarse sustancialmente otros precios que no dependen del exterior para compensar el de los importados que no caerán. La cura sería peor que la enfermedad”. Antes se desplomará la demanda interna, el consumo, la inversión y la

⁶⁵⁴ Stiglitz, Joseph E, Premio Nobel de Economía 2001

*producción con la equivocada estrategia monetaria, que contribuirá a que la economía se hunda en una recesión inflacionaria con alto desempleo, como ya es perceptible. Pero antes se pagarán las consecuencias de la insolvencia de los usuarios del crédito y los problemas de la banca privada, cuya cartera vencida real subió 8.9 por ciento de diciembre de 2007 a mayo de 2008 —de 32.2 mil millones de pesos (MMDP) a 35.1 MMDP—, o 32.5 por ciento de mayo de 2007 a mayo de 2008 (de 26.5 MMDP a 35.1 MMDP); más lo que se acumule...*⁶⁵⁵

Tal declaración, expresada en el año 2007 fue premonitoria de lo que acontece en el momento actual. A mayo de 2014 La cartera vencida de la banca repuntó a 78 mil 112 millones de pesos en mayo, su mayor monto, en pesos constantes, en 11 años, lo cual significa que registró un crecimiento anual de 27.5% en términos reales. En opinión de los expertos, tal circunstancia se debió fundamentalmente a la desaceleración de la economía y afectó principalmente la cartera vencida en préstamos personales, (63.2%); créditos en nómina (35.6%), indicador que por sí mismo muestra la contracción del empleo y los créditos al consumo, esto es, en tarjetas de crédito la mora ascendió a 33.8%.

Por su parte, la cartera vencida de las empresas se elevó a 30.3% y la correspondiente a créditos para vivienda se disparó hasta 16.6%.

El estudio considera que los intermediarios bancarios afectados con mayores niveles de morosidad fueron Banco Base, (46%); la filial de Bank of America, (38.5%). Los que siguen en la relación de mayor mora son BanCoppel y Banco Ahorro FAMSA, con 19.8 y 16.7%, respectivamente. Es interesante destacar que en ese mismo segmento el competidor Banco Azteca del grupo Elektra, presentó una recuperación de cartera de 98.9% durante el mismo período.⁶⁵⁶ Para hacer frente a los riesgos que genera la vencida, la banca cuenta con reservas

⁶⁵⁵ Stiglitz, Joseph E, *Declaraciones en el periódico "El Economista"*. 15 de marzo de 2007

⁶⁵⁶ Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), *Informe Anual 2013*. México. 2014

de 33,863 millones de pesos, monto superior en 24.7% a la cifra reportada en mayo del año anterior (2014).⁶⁵⁷

Los esfuerzos por lograr una contención, en el alza de los precios al consumidor, han sido por demás vanos e infructuosos pues entre 2008 y 2014 el nivel de vida se ha encarecido lo cual muestra el efecto de que la ortodoxia en la estrategia monetaria en aras de afianzar la estabilidad macroeconómica ha generado niveles de alto empobrecimiento económico y social.

Durante el ciclo 2008 – 2014, se aprecia que la tendencia en la dinámica de los precios al consumo se incrementa en forma incesante. Es una falacia señalar que las reformas llamadas pomposamente “estructurales” traerán beneficio cuando lo único que generan es mayor dependencia y desplazamiento del capital nacional en áreas tan sensibles y estratégicas como la generación y refinación de hidrocarburos, minería, generación de energía y otras más.

Durante el período mencionado, los niveles de inflación se han mantenido en promedios que fluctúan en una banda que va de 3 a 6% anual, cifra que significa el doble de la meta programada por las autoridades hacendarias y del Banco de México. Complementariamente, la tasa de crecimiento económico no ha variado y con mucho esfuerzo, casi forzado, la tasa anual escasamente se mueve entre 2 y 3%.

Las estadísticas de crecimiento han sido muy débiles y pesimistas para este país; la combinación de una recuperación muy débil para Estados Unidos y una política fiscal que no estimule la economía mexicana es preocupante [...] el país necesitaba inversiones en infraestructura, tecnología, educación y programas de oportunidades para los mexicanos; además, reiteró que era dependiente del comportamiento económico estadounidense, lo cual era un riesgo, pues lo que México necesitaba era una alternativa...⁶⁵⁸

⁶⁵⁷ Jardón, Gustavo, *Crece la cartera vencida en México, “El Financiero”*. 10 mayo 2014

⁶⁵⁸ Stiglitz, Joseph E, *Declaraciones en el Periódico “El Economista”*. 13 de mayo de 2013

Entre los elementos estructurales que requieren de un análisis y por tanto, de un replanteamiento conceptual sobre el círculo vicioso inflación – exportaciones – crecimiento económico, es indispensable tener presente que la transferencia por los costos más elevados de producción, estos son transfiriendo a los usuarios por medio de precios más altos, o porque simplemente aprovechan las circunstancias para obtener ganancias especulativas adicionales, ante la ausencia de mecanismos institucionales que castiguen su voracidad y protejan a los consumidores, así como por el fundamentalismo ideológico y maniático de los neoliberales que les impide regular los mercados y los precios.

En ese orden, un factor que afecta es el cada vez más elevado precio de los alimentos a nivel mundial, la transferencia tecnológica y en li interno, algo que impacta sobre la espiral inflacionaria es el alto precio de los derivados de los hidrocarburos a pesar que en los mercados internacionales el precio del petróleo crudo se ha desplomado en más de la mitad de su precio de hace dos años. Con ello, se fuerza la elasticidad de las distintas cadenas productivas, pues al elevarse el precio de los derivados de hidrocarburos, la electricidad, el gas butano y las distintas fuentes de energía, existe un incremento en los productos finales que afectan directamente al consumidor quien paga tales efectos.

Otro aspecto es el fortalecimiento del mercado bursátil a todas luces especulativo e inseguro; la retracción del crédito que disminuye la actividad económica, el elevado e incontrolable mecanismo para la fijación de intereses que hacen los bancos en el incremento al crédito al consumo, y que resulta, a fin de cuentas, oneroso e injusto para los usuarios de los servicios financieros.

Las finanzas públicas entran en un serio predicamento por acontecimientos como la baja en los precios internacionales del petróleo y la elevación de las tasas de interés en los Estados Unidos que traerán como consecuencia serios conflictos de deuda pública, la crisis de endeudamiento con el crecimiento de la deuda pública interna, lo problemas de financiamiento para el desarrollo, y la cada vez más alta y onerosa deuda de estados y municipios, así como la ya previsible crisis por el sistema pensionario.

El Estado de Derecho es cuestionado y el alejamiento de su modelo clásico es cada vez más profundo. Existe una crisis en la *lucha por el Estado de Derecho* y la *crisis del Derecho Político*⁶⁵⁹ pues el Derecho, como tal dejó de tener la categorización del humanismo para convertirse en un ente que favorece el egoísmo, el personalismo, la individualidad y los intereses grupales sobre los intereses de la generalidad.

La conducta de diversos grupos de seres humanos lesiona el interés general y la norma, así como las instituciones de justicia sufren un desgaste y una crisis de confianza en tanto que el Derecho está alejado de la realidad política y social. Pareciera que se ha perdido identidad jurídica con identidad política.

Es menester considerar que la influencia internacional sobre el Derecho Mexicano, la aceptación de los compromisos pactados en Tratados Internacionales y su incorporación al marco jurídico nacional ha desdibujado en mucho el proyecto nacional y que en ocasiones desdibuja la razón de ser de diversas normas del Derecho Constitucional Mexicano, amén que la descentralización de la decisión y criterios de juzgadores se ha venido a contraponer con principios y tesis jurisprudenciales en ocasiones contradictorias en sí mismas.

La incesante actividad legislativa vivida en las últimas tres décadas ha traído como consecuencia la profusión de ordenamientos disímbolos, imprecisos, oscuros que quieren legislar sobre el qué pero reducen el marco de acción jurídica del ciudadano, que a su vez genera incertidumbre jurídica al minimizar el rango y la calidad de la ley misma.

Las reformas fiscales y las de corte político —por ejemplo— quedan sólo en simples imposiciones de mayores cargas impositivas, en el caso de las primeras y, para las segundas, garantizan un sistema de prebendas para partidos y grupos

⁶⁵⁹ Verdú, Pablo Lucas, *La lucha por el Estado de Derecho*. J. M. Bosch. Editores. Barcelona, España 1958- 1962

políticos que distan mucho de ser democráticas y tratan a la ciudadanía como rehenes de sus intereses.

La reforma del Poder Judicial Federal (1995 – 1996) dejó al país en estado de indefensión momentánea por la carencia de juzgadores y lo que en otros países hubiese sido calificado como Golpe de Estado técnico, aquí sólo fue un “ajuste” necesario. En ese tenor, la extendida práctica de gran cantidad de juzgadores de evitar entrar al fondo de los asuntos y acordar sentencias sólo para efectos, atenta contra la seguridad jurídica del ciudadano y favorece la anarquía, a la que se suma como ingrediente adicional el conflicto de competencia por la delimitación funcional y en ocasiones procesal de las distintas causas, situación cómoda para el juzgador pero altamente desfavorecedora que demerita la función judicial y crea en el público el sentimiento de lentitud, ineficacia y, lo que es peor, corrupción y falta de interés.

Adicionalmente, el exceso en la facultad reglamentaria, en ocasiones es contrario al espíritu de la norma misma, lo cual acarrea un serio conflicto no sólo en el interés jurídico sino en la aplicación misma de la norma.

Si a todo lo anterior se agrega que una parte importante de nuestro Derecho Procesal sufre de obsolescencia y procedimientos inadecuados, a la vez el control procesal deja mucho que desear y la novísima introducción de la *oralidad* como moda última en copia mal hecha de la tradición de los juicios norteamericanos forjará —como de facto lo está haciendo— mayor impunidad e incertidumbre en la defensa del ciudadano.

En México, se olvidó el antiguo principio que “*el Estado pervive cuando la justicia es rápida, certera y segura, la ley es fuerte y las obligaciones tienden a cumplirse con exactitud...*”⁶⁶⁰

Lo anterior es constatable con algunos datos adicionales. Las entidades federativas donde el rezago judicial es alarmante y se encuentran sujetos a proceso

⁶⁶⁰ *Ibíd*em, pp. 1962

el mayor número de presos en las cárceles sin sentencia suma 21 de los cuales los primeros lugares lo ocupan Tabasco, Oaxaca, Hidalgo, Michoacán y Zacatecas. En un segundo y poco honroso cuadrante se ubican Estado de México, Guanajuato, Veracruz, Coahuila, Baja California Norte, Morelos y Nayarit,

En 2014 los niveles de impunidad alcanzaron 96% si se toma en cuenta el número de delitos cometidos y los que alcanzaron sentencia y los delitos no denunciados y los que no derivaron en averiguación previa representaron 93.8% tan sólo en el año 2013, cifra que significó un repunte respecto 2012 que representó 92.1%

En ese orden, el incremento en la tasa de delitos respecto de los años anteriores fue por el repunte de casos de robo o asalto en la calle o en el transporte público, y la extorsión.

Los hogares que fueron víctimas de algún delito sumaron 10.7 millones, o sea la tercera parte del total nacional y el número absoluto de personas victimadas en el rango de 18 años y más fue de la cuarta parte de la población nacional (33.1 millones de personas).

El costo nacional estimado como consecuencia de los delitos y la inseguridad en 2013 se estimó en 213 mil 100 millones de pesos (1.3% del PIB) y la percepción de Inseguridad fue de 73.3% entre marzo y abril de 2014.⁶⁶¹

Según el *Índice de Paz Global*, México se situó en el lugar 144 de 189 naciones. El costo de la inseguridad en el país fue de 22 mil millones USD, (330 mil millones de pesos) equivalentes a casi 25% del PIB en 2014. De acuerdo con tal estimación internacional, el país ha pasado por una etapa en la que el incremento de homicidios con violencia, terror político, incremento del crimen organizado se elevó considerablemente respecto de 2012 y 2013. Con la calificación actual se

⁶⁶¹ INEGI, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*.
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2014/default.aspx>

encuentra por debajo de otros países como Brasil, Perú, Bolivia, Chile y Argentina, quienes están en las posiciones 103, 92, 90, 29 y 60, respectivamente.⁶⁶²

En lo político es patente la existencia de espacios vacíos o zonas grises en las que el poder público parece que dejó de tener o ejercer la supremacía y la rectoría del Estado y en los que los problemas regionales superan en ocasiones las posibilidades de las instituciones estatales.

El hecho que varias regiones del país se encuentren prácticamente en estado de guerra civil y que las autoridades sean incapaces de controlar o atemperar la circunstancia, muestra un debilitamiento no sólo del Estado de Derecho sino del Estado Nación como tal y como detentador del uso legítimo de la fuerza pública.

La visión del problema es sectario. Al presente el estado de cosas confluyen dos elementos estructurales: el sistema educativo y cultural del país ha fracasado rotundamente y el empobrecimiento de las grandes masas es una constante que amenaza el rompimiento del pacto social por circunstancias como el agravio, la incuria oficial, el alarmante nivel de corrupción y venalidad que se observa en los tres órdenes de gobierno.

Educación y cultura es uno de los ejes fundamentales para sostener cualquier sociedad.

Hoy en México el analfabetismo es de 7.7% lo cual significa más de 5 millones de compatriotas iletrados; en estados como Oaxaca, Guerrero y Chiapas 48% de los educandos de nivel primaria y secundaria reprobaron matemáticas; 70% de los mayores de 18 años muestran reiteradas faltas de ortografía.⁶⁶³

En la clasificación de 200 países, el nuestro ocupa el lugar 103 en su tasa de alfabetización; que el desempeño escolar de los estudiantes de nivel primaria

⁶⁶² Índice de Paz Global 2015, <http://www.visionofhumanity.org/#page/indexes/mexico-peace-index/2014>

⁶⁶³ Instituto Nacional de Evaluación de La Educación (INEE), *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2013*. México, 2014, pp. 327 – 354

es menor al de Argentina, Costa Rica, Colombia, Chile, Panamá, Paraguay Uruguay y Venezuela inclusive, o que estamos muy lejos de llegar a un nivel de alfabetización total como en Cuba, Finlandia o Polonia.

En ese orden, el nivel de lectura en el país es de tan sólo la cuarta parte de un libro por cada mexicano en comparación con los 25 que anualmente leen los norteamericanos en promedio. Tan sólo entre 2002 – 2012 descendió más de 10% el número de personas que dijeron leer y más de la mitad de la población mayor de 12 años (casi 40 millones) no leen. Es preocupante el hecho que únicamente 38 de cada mil mexicanos manifiestan que asisten a las bibliotecas, que menos de 30 compran libros y que de 118 millones de compatriotas casi medio millón son quienes leen un periódico al día.

Los analfabetas funcionales suman casi 33 millones de personas; sólo 4 de cada 10 mexicanos lee con fluidez cualquier texto; 8 de cada 10 pesos del presupuesto educativo se gasta en salarios.⁶⁶⁴

Causa desazón la pobreza del lenguaje y el estupor es mayor ante la realidad que cientos de miles de mexicanos tienen un léxico de tan sólo 300 palabras a lo largo de su vida, la prosodia y la ortografía brillan por su ausencia. Más de la mitad de los niños y jóvenes que cursan de educación primaria a bachillerato no comprenden lo que leen, las más de las veces confunden a los héroes nacionales y tampoco distinguen con claridad los procesos históricos por los que ha pasado la nación.

Tan sólo 7 de cada mil mexicanos ha asistido alguna vez a una sala de concierto y México ocupa el poco honroso lugar entre las cinco naciones del mundo con mayor número “*ninis*” esto es, de jóvenes que ni estudian ni trabajan.

Con todos estos datos queda muy claro que la política cultural del Estado Mexicano ha fallado, es ficticia o ajena a nuestro pueblo.

⁶⁶⁴ Ídem

En adición al escenario nacional descrito, en el mundo los patrones culturales han cambiado en los últimos treinta años. La revolución tecnológica y de la informática transformaron las formas de comunicación y de expresión pero ante ello, cerca de 10% de las escuelas públicas del país carecen de energía eléctrica y únicamente 0.5% de las escuelas públicas cuentan con internet.⁶⁶⁵

Una consecuencia directa de todo ello, son las contradicciones y la crisis social cada vez más graves: el empobrecimiento de las grandes masas, el crecimiento exponencial del mercado y de la ocupación informal, el cierre de la industria nacional y la suplantación por empresas transnacionales, la cada vez más abismal redistribución de la riqueza en que los pobres lo son más, la desigualdad en el acceso a satisfactores, la depauperación de la clase media, la creciente disfuncionalidad social, así como el encono y reto de distintos grupos contra el poder establecido y formal.

Inconmensurable y cada día en crecimiento, el de la pobreza se convierte en un problema estructural que afecta a cada vez más hogares y personas en México.

Al finalizar el año 2012, la cifra absoluta de pobres fue de 53.3 millones de personas en condición de pobreza. De ese total 45.5% (41.8 millones) vivían en pobreza moderada y 11.5 millones en pobreza extrema. La población vulnerable por carencias sociales ascendía a 33.5 millones (28.6%).⁶⁶⁶ Hacia 2014, el número estimado de pobres se incrementó a casi 59 millones de mexicanos, esto es 50% de la población total del país.

La ausencia e inexistencia de un proyecto nacional integral, para el combate efectivo de la pobreza, que enfrente con otra perspectiva el problema ante la consecuencia del neoliberalismo adoptado, en forma por demás ortodoxa ha causado un incremento cada vez mayor de necesitados, marginados e insolventes para resolver sus necesidades mínimas y básicas de satisfactores.

⁶⁶⁵ Ídem

⁶⁶⁶ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). *Informe sobre la pobreza en México 2012. Resumen Ejecutivo*. México, 2012

Es conveniente recordar y traer a cuenta que —guardadas las diferencias generadas por los distintos sistemas metodológicos de medición y evaluación— el incremento de los niveles de pobreza en México ha crecido exponencialmente.

Al finalizar 1981, la pobreza extrema afectaba alrededor de 10.3 millones se ubicaban en municipios y regiones clasificadas en el nivel de marginación *muy alta*.⁶⁶⁷ Si se toma en cuenta que la población absoluta ascendió a 66 millones 846 mil 883 habitantes, el porcentaje de pobres en mayor nivel apenas alcanzaba a 15.4% de la población total del país.⁶⁶⁸

La medición de los niveles de pobreza muestran una tendencia ascendente a partir de la implantación del modelo neoliberal. La contención inflacionaria trajo como consecuencia un empobrecimiento real.

A partir de 1984 diferentes estimaciones han sido presentadas. En dicho año la CEPAL determinó en 13.5% la pobreza extrema. Tal proporción es discordante con la que a su vez se estimó en 29.9% de la población. Hipótesis por otro lado creíble por ser la época en la que se dio el cambio estructural y el período de hiperinflación en México.⁶⁶⁹

Un quinquenio más tarde (1989) la medición sobre la condición de pobreza absoluta en la población se elevó a 32.88%, esto es, 26 millones 714 mil personas, cifra casi dos veces mayor que en el año 1981.⁶⁷⁰ Hacia 1992 la estimación hecha por el mismo autor (Raygoza) presentó una cifra tres puntos menor y la cifró en 29%, pero para 1994 —dos años más— tal índice se ubicó nuevamente en 32.95%, similar al de 1992 y en 1998, según el autor consultado, la pobreza extrema se elevó a 38.4%.⁶⁷¹

⁶⁶⁷ Presidencia de la República, Coordinación General del Programa Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), *Geografía de la Marginación Necesidades Esenciales en México*. Volumen 5. México, 1982, p. 114

⁶⁶⁸ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, *X. Censo General de Población*. México 1980

⁶⁶⁹ Boltvinik, Julio y Hernández Laos, Enrique, *Pobreza y Distribución del Ingreso en México*. Siglo XXI Editores. México 1995, p. 91

⁶⁷⁰ Raygoza Echagaray, Jorge Andrés, *La medición de la pobreza en el Programa de Educación, Salud y Alimentación*. El Trimestre Económico. México. Fondo de Cultura Económica. Vol. LXVI. Número 264, p. 797

⁶⁷¹ Ídem

En 1998 la cifra de pobreza extrema llegó a 52% de la población y en el año 2000 el mismo registro marcó dos puntos más, esto es 54.2%.⁶⁷²

Para el primer decenio del siglo XXI el número de pobres creció en México en más de 10 millones de personas. Tan sólo en el bienio 2002 – 2004 las personas en condición de extrema pobreza creció en 4,2 millones y entre 2006 y 2008 engrosaron la estadística 5,9 millones más. En ese orden, el propio Banco Mundial advirtió que del conjunto de países pobres de América Latina, México fue el más afectado por la crisis 2008 – 2009 y concentró casi la mitad de pobres surgidos a partir de ella.⁶⁷³

México suma sus pobres a los más de 80 millones que conforman tal sector en América Latina, ubicados preferentemente entre la población rural o semi rural del continente que han sido arrojados a la indigencia, donde el concepto y programas de desarrollo rural emprendidos son estériles y de un escaso resultado. En México se acentúa el problema en la medida que uno de cada dos habitantes de las zonas rurales sobrevive con un ingreso menor un dólar por día lo cual es muestra de la profunda inequitatividad en la que se vive.

Todo lo anterior tiene varios significados:

- a. La pobreza en México observa un crecimiento que se triplicado entre 1980 – 2010.
- b. Los programas gubernamentales para el combate a la pobreza son marginales e incapaces de resolver el conflicto social que plantea la depauperación de grandes grupos sociales.
- c. Las políticas públicas en este rubro mantienen los esquemas de subsidio pero carecen de visión de largo plazo para contener la pobreza en México

⁶⁷² Boltvinik, Julio, *La pobreza ignorada. Evolución y características*. Memoria del Foro La pobreza ignorada. México, 2002, pp. 33 – 38

⁶⁷³ The World Bank, *Poverty & Equity Data*. Washington D. C., <http://povertydata.worldbank.org/poverty/home/>

d. La redistribución del ingreso sigue siendo una asignatura pendiente en el país. Los lo son cada vez más y los ricos se convierten en un segmento cada vez más estratificado.

e. En México, una de cada cinco personas (23.5 millones) percibió ingresos por debajo del coso de la canasta alimentaria básica que en agosto de 2012, tuvo un valor de mil 125 pesos mensuales por persona en las zonas urbanas y 800 pesos en las rurales.

f. Entre 2010 y 2012 la proporción de personas que no pudieron adquirir con su ingreso los mínimos de la canasta alimentaria pasaron de 59.6 a 60.6 millones de personas.

g. El ingreso de más de la mitad de la población total (60.6 millones), obtuvo un ingreso inferior a 2 mil 328 pesos mensuales en las zonas urbanas e inferior a mil 489 pesos en las rurales, es decir, un ingreso insuficiente para adquirir una canasta básica completa.

h. Así, más del 50% de la población obtuvo ingreso de casi dos dólares americanos por día.

i. Los estados del país en los que el Coeficiente de Gini es el más bajo fueron Colima Distrito Federal, Morelos y Tlaxcala.

j. Los niveles de pobreza se presentan en regiones que desde hace más de tres décadas siguen siendo las mismas en la geografía de la marginación en México en once entidades federativas Chiapas, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

k. Los estados en los que más de la mitad de su población se encuentra en estado de pobreza son siete: Chiapas, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Puebla y Veracruz.

l. Los mayores niveles de pobreza se presentan en tres estados: Chiapas, Guerrero y Puebla.

m. Los estados en los que se presenta la mayor proporción de pobreza

n. extrema son Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

o. Existen segmentos demográficos como la población indígena en la que los niveles de pobreza son superiores a los de la media nacional y donde más de 70% se encuentra en nivel de pobreza extrema.

p. En el renglón de la prestación de servicios, al finalizar el año 2012, tres de cada cuatro mexicanos (86.9 millones de personas) padecieron alguna privación social.

q. La falta de seguridad social afectó a 71.8 millones de connacionales.

r. La carencia de servicios de salud afectó a 25.3 millones de personas.

s. La carencia de alimentación se presentó en 27.4 millones de mexicanos.

t. Casi una cuarta parte de compatriotas (24.9 millones) carecieron de servicios básicos en sus viviendas, tales como agua, drenaje, electricidad o energéticos para la preparación de alimentos.

u. El rezago educativo afectó a 22.6 millones de jóvenes.⁶⁷⁴

Esta fenomenología acusa las fallas y el ocaso del modelo seguido hasta ahora en el país. La crisis dejó de ser sectorial. Ahora arrasa las calles, las familias y las instituciones gubernamentales carecen de respuesta ante la exasperación popular.

En México el descontento parece cimbrar las estructuras del poder, pues las demandas sociales encabezadas por desposeídos son cada día incesantes. En el fondo la lucha es contra el modelo neoliberal. Por un lado se encuentran los distintos movimientos de precaristas y por otro el surgimiento de grupos que se enfrentan al Estado.

Las autoridades de inteligencia nacional ubican nueve grupos subversivos contra el gobierno: el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); Ejército Popular Revolucionario (EPR); Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgentes (ERPI);

⁶⁷⁴CONEVAL, vid nota 666

Fuerzas Armadas Revolucionarias del Pueblo (FARP); Comando Jaramillista Morelense 23 de Mayo; Ejército Villista Revolucionario del Pueblo (EVRP); El Comité Clandestino Revolucionario de los Pobres Comando Justiciero 28 de Junio" y Tendencia Democrática Revolucionaria (TDR). Su surgimiento data de la década de los 90, posterior a la firma del TLCAN y se trata de organizaciones clandestinas adiestradas e identificadas con la ideología marxista en algunos casos, pero con un denominador común: su lucha contra la pobreza extrema.

El asiento de dichos movimientos se ubica precisamente en estados y zonas con niveles altos de marginación y pobreza como Guerrero, Chiapas, Michoacán Morelos, Estado de México y Oaxaca.

5.5 Epílogo. Hacia un nuevo modelo de país

La situación actual del país es complicada. El neoliberalismo fue un catalizador para la sociedad mexicana. El cambio democrático lo fue también de la élite gobernante en el país.

Desde el punto de vista político la democracia incompleta que vive el país es más onerosa que el antiguo sistema presidencialista con su esquema autoritario – piramidal y la actual generación vive en mecanismos de mayor pluralidad en cuanto a opciones partidistas pero la democracia mexicana vive la crisis de credibilidad y de legitimación por problemas tan agrios como la corrupción y ausencia de congruencia entre lo que el gobierno hace y lo que el pueblo requiere.

La legitimación de las instituciones es cada vez menor y proporcionalmente la desconfianza popular se eleva, porque las instituciones dejan de servir al interés nacional y se comprometen cada vez más con objetivos internacionalmente trazados cuya combinación con el pragmatismo en el ejercicio político, genera un distanciamiento mayor con la ideología.

El ciudadano vota, pero las grandes decisiones las que afectan su seguridad y estabilidad económica, las que comprometen su futuro no se encuentran al alcance de su verdadera decisión, ni siquiera se le informa sobre la gravedad de lo que sucede y del entorno en el que se mueve. Existe un distanciamiento entre la

verdad y el discurso del sistema, entre el gobierno y el pueblo, un alejamiento entre la realidad ciudadana y la expectativa de gobierno. Flota la pregunta sobre el cómo y cuándo se perdió la dialéctica nacional y se polarizaron las tendencias entre la reiterada política de la negación gubernamental sobre el fracaso de las políticas económica y social, sus altos costos para la ciudadanía y el descontento social que amenaza desbordarse.

El sistema político mexicano se olvidó que la existencia de la democracia tiene como elemento indisoluble el ser del pueblo, el *corpus* ciudadano y que la figura del Estado conduce, prevé, guía.

Un sistema político que permanece inmutable, ajeno o bien aparece como autista, queda anquilosado y es derribado por la protesta y la repulsa social.

Los gobiernos entraron en una etapa de disfuncionalidad, perdieron su capacidad de mediación y negociación entre el sistema político y las sociedades que intentan gobernar. La Asamblea, Parlamento, la expresión de los partidos políticos queda en el olvido ante los intereses oligárquicos que impactan y presionan sobre la sociedad.

En la actualidad los grupos de presión originados desde los sistemas políticos locales como los sindicatos, las asociaciones patronales, los partidos políticos, las universidades, los institutos con tendencia política y otros dejaron de ser mecanismos eficaces en la transmisión y negociación de sus intereses. Ahora quedan superpuestos en la esfera de las naciones los intereses de marca, los compromisos de las transnacionales y, por ello mismo, aparecen como incapaces o disfuncionales en la recepción, procesamiento y capacidad de respuesta de las demandas sociales.

La globalización impuso sus propios paradigmas alejados de la tradición de las naciones. Ello afecta las costumbres, los valores. La transculturización ha ido más allá de lo previsible e invade las esferas de la familia, los usos, la música, la introducción de esquemas culturales ajenos, el consumo, son tendencias contrarias al patriotismo y el nacionalismo de los países que cambian por la llamada multicultural.

Contra ello, al menos en México, el sistema educativo observa mutaciones, la historia patria o el civismo ceden lugar y el sistema educativo se encuentra en crisis pues es incapaz de contener la entronización de esquemas culturales externos y favorables a la globalización.

El neoliberalismo no sólo causó la penetración y control económico internacional sino también ceder espacios en materia de comunicación, tecnología y para reeducar mentalmente a los mexicanos hacia la enajenación.

Cada día el manejo de la política nacional se vuelve hacia objetivos fijados transnacionalmente. Ejemplo de ello son las reformas laboral y energética. La entrega de los recursos nacionales es una realidad. El Estado mexicano perdió soberanía, pierde presencia, credibilidad.

Sin llegar a ser un país convulso en lo general, la sintomatología social muestra ya contradicciones serias en algunas regiones del país. El surgimiento y presencia de grupos antagónicos al Estado como los cárteles de la droga que compiten en poder económico, influencia imposición de sus propias reglas en demarcaciones territoriales específicas y, por otro lado la debilitación de las estructuras de poder público y el desdoro de las instituciones, traen como consecuencia lógica la suplantación del Estado de Derecho por una estructura que algunos autores denominan como momento de Estado fallido.

El concepto de estado fallido se aplica para aquellos entes que manifiestan algún grado de incapacidad para sostener el Estado de Derecho con varias características como las siguientes: niveles elevados de criminalidad e impunidad, corrupción política, ineficiencia judicial, burocracia, altas tasas de mercado informal y que han perdido el control de la seguridad y poder en su propio territorio, por la presencia de poderes de facto no estatales con influencia equivalente o superior a la del gobierno legalmente instituido.⁶⁷⁵

Desde el año 2004 – 2005 hasta la fecha, (once años) México aparece en la clasificación de *país en peligro* de acuerdo con el *Fragile States Index*, publicado por la organización norteamericana *The Fund for Peace*.⁶⁷⁶ (ONG)

⁶⁷⁵ Stewart, Patrick, «Failed' States and Global Security: Empirical Questions and Policy Dilemmas». *International Studies Review* Blackwell Publishing, 2007, pp. 644–662.

⁶⁷⁶ The Fund For Peace, <http://fsi.fundforpeace.org/>

En tal circunstancia es imprescindible repensar y plantear que en el país muchas cosas están funcionando mal, que las estructuras de poder requieren de ser replanteadas, reinterpretar el modelo de nación y reestructurar las vías para cambiar el *statu quo* con el fin de paliar las contradicciones, desajustes y marcadas diferencias, atemperar la crisis social y política mediante un cambio desde dentro del propio sistema y evitar en lo posible un potencial estallido social.

Si se hiciese una disección de la actual circunstancia nacional, nos encontraríamos con un México cuyas caras son múltiples, pero las de mayor importancia son la de una realidad en la que existen pasos hacia la globalización y se adoptaron las medidas de cambio dentro de una sociedad con visos de atraso cultural y desfase en cuanto a la modernización y en condiciones de subdesarrollo, atraso, escasez, ausencia de educación y con niveles insatisfechos en los mínimos de bienestar. La polarización y la concentración del ingreso son las constantes en un mundo neoliberal y globalizado, que presagia un serio peligro para la conservación de la estabilidad social.

Se presenta un alejamiento y desvinculación entre las estructuras de gobierno, las instituciones y los grupos ciudadanos producto de la desarticulación y el sentimiento de que existe abandono hacia la sociedad, indiferencia y separación.

Entre el estado autocrático del pasado y las nuevas formas no se ha tendido el puente para hacer posible el cambio profundo. Las novedosas fuerzas de poder fáctico conviven en un medio de estructuras anquilosadas, sin la transmisión de la responsabilidad y las instituciones creadas son tan ajenas al conglomerado social como mucha de la legislación del cambio neoliberal.

Los cambios introducidos por el neoliberalismo, la modificación a la legislación han concedido desgravación impositiva y real a las maquiladoras, flexibilización laboral, libre mercado, libre importación, privilegios de orden político para ciertos sectores, un fisco que busca incrementar el ingreso pero no es capaz de contener el gasto gubernamental ocioso e ineficaz, un medio financiero volátil, instituciones financieras que persisten en mantener e incrementar altos márgenes de intermediación y presiones constantes sobre el mercado de cambios tanto de ahorradores como de instituciones financieras y el denominador común es

únicamente el lucro que al final acrecienta las transacciones para la salida de capitales del país en una franca dependencia.

Ante ello, existe un desfase institucional pues el nuevo orden jurídico no garantiza su cumplimiento con las estructuras existentes y estas carecen de la capacidad para cumplir las nuevas reglas en su totalidad.

Por todo ello, es indispensable pensar en la necesidad de reconstruir el aparato institucional y el esquema de funcionamiento del Estado contemporáneo.

Una visión de contexto obliga a pensar en un proyecto nacional alternativo, en idea un modelo novedoso para ofrecer viabilidad a la nación en un medio globalizado y altamente cambiante.

Es indispensable impulsar un proyecto de visión del país en un contexto al año 2050 cuando menos que se aleje de los panoramas institucionales y recree escenarios acordes a la situación real de las entidades federativas, del imperceptible pero ya presente desmembramiento del Estado mexicano que cede paso y poder a otras formas no estatales.

Se hace indispensable redefinir rumbos y plantear expectativas hacia un nuevo proyecto de país.

Con tal perspectiva el presente trabajo incluye a continuación un apunte mínimo de las tareas a realizar partiendo precisamente de la exposición anterior, de las consecuencias de la implantación del modelo neoliberal, así como de las disparidades cada vez más profundas del desarrollo social y económico del país y de la constante que es la inestabilidad, incertidumbre y volatilidad que el neoliberalismo ha impuesto.

El esquema propuesto a continuación parte de cuatro ejes: jurídico – legal, político, social, económico, y educativo.

5.5.1 Eje jurídico – legal

En este aspecto existen voces que insisten en convocar al Poder Constituyente y crear un nuevo proyecto de Constitución Política.

Al respecto, desde 1917 hasta 2010 nuestra Carta Magna ha sufrido casi 400 modificaciones y reformas. De ser una Constitución dura por el proceso para su modificación ha pasado a ser un remedo de trámite burocrático.

El verdadero problema jurídico legal de México es combatir la impunidad e inseguridad, cumplir con la ley, hacerla respetar y lograr el cada vez más lejano cumplimiento del Estado de Derecho.

En 2008 se aprobaron las reformas para incorporar el sistema de justicia adversaria que incluye los juicios orales y el seguimiento judicial alternativo. Esta transformación es una copia del sistema anglosajón, desarraigado totalmente del medio jurídico nacional. Pasará una generación para su verdadera instrumentación, toda vez que la tradición y el peso de la inercia judicial es muy profundo en México, pues su comprensión es escasa, ajena a la formación de la actual generación de abogados litigantes, la venalidad y la corrupción han sido verdaderos obstáculos que impiden una administración pronta y expedita.

En México, el proceso legislativo es mucho más rápido que el correspondiente a la implantación de la ley, por ello existe un desfase entre la implantación y el efecto social de la aplicación las reformas, que por otro lado, en la práctica y en algunas ocasiones son contrarias o contradicen principios generales de Derecho lo cual vulnera y vicia de origen el proceso de impartición de justicia. En ese orden el apresuramiento del Poder Legislativo ha ocasionado reformas “*a modo*” para contener problemas momentáneos y de efecto mediático que olvidan y se apartan de la forma, la técnica jurídica esencial.

De ahí la necesidad que el diagnóstico propuesto incorpore la tendencia nacional e internacional y sus experiencias para que las reformas legislativas cuenten cuando menos con elementos que prevean la realidad actual y su posible comportamiento futuro, pues muchas de las actuales leyes dejaron de ser previsoras para convertirse en verdaderos galimatías, densos, tortuosos y complicados carentes de legalidad y juridicidad.

Para ello, es indispensable convocar a una Convención Nacional Jurídico – Legislativa que provea de un diagnóstico que analice el problema en forma integral y conjugue las inquietudes, la preocupación, la experiencia, los vicios, los efectos de la inercia así como la realidad de las distintas fases desde la prevención y procuración, la impartición de justicia, los desfases en los procesos, tanto en tiempo como en costo para las partes, pero sobre todo, la actualización de la doctrina, la congruencia de la jurisprudencia, las sanciones, el sistema penitenciario y la concatenación entre la legislación federal con la de las entidades federativas.⁶⁷⁷

En ese contexto, fortalecer el Estado de Derecho significará restablecer el cumplimiento de la forma y el fondo jurídicos, dar oportunidad a la coherencia y establecer salidas a los cuellos de botella que con los años han generado el gran rezago judicial existente en el país.

Se hace prioritario vencer la mediocridad en la defensa jurídica de los gobernados, hacer valer sus derechos. Las defensorías de oficio, las procuradurías diversas que se han creado enfocadas a individuos y situaciones concretas, sufren carencia de imaginación e inteligencia, muchos juzgadores son incongruentes y poco versados en la filosofía del Derecho, de ahí tanta desigualdad en la impartición de justicia, de ahí la necesidad de instaurar una política capaz de hacer eficiente e imparcial la administración judicial, pues en muchos casos no se juzga ni se sentencia la causa misma sino la pobreza y las desventajas culturales y sociales de quienes delinquen.

El Poder Judicial tanto Federal como en los estados debe contar con la función jurisdiccional originaria para preservar lo valioso; robustecer su autonomía frente a los otros dos Poderes de la Unión y tiene que participar en el proceso

⁶⁷⁷ En este aspecto es indispensable señalar que existe un vasto trabajo realizado de Concha Cantú, Hugo A. y Caballero Juárez, José Antonio, *Diagnostico sobre la Administración de Justicia en las Entidades Federativas. Un estudio sobre la justicia local en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 2001.

legislativo no como expectante ni como cumplidor sino como integrante del mismo antes que una norma sea promulgada.

Lograr el fortalecimiento del estado de Derecho implica entre otras medidas, un ejercicio de legalidad que incluya cuando menos:

1. Consensuar con la sociedad las necesidades reales de impartición de justicia y crear los mecanismos y herramientas administrativas para lograr una verdadera instrumentación de la norma.

2. Reconfigurar el Poder Judicial Federal pues es imposible que en un país con 120 millones de habitantes sean sólo once Ministros en los que recae la máxima decisión jurisdiccional y acabar con la posibilidad que los Tribunales Colegiados emitan jurisprudencias que en ocasiones se contradicen o contravienen otras sobre la misma tipología de casos.

3. Hacer posible la autonomía del Poder Judicial, tanto política como funcionalmente despartidizar —si es posible usar tal término— el nombramiento de los Ministros y evitar la injerencia del Ejecutivo sobre las decisiones y las sentencias “*al vapor*”.

4. Desarticular la capacidad juzgadora del Ejecutivo bajo las formas de los Tribunales sobre materias específicas como la laboral o agraria y transferir su adscripción al Poder Judicial Federal para el caso o a los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados.

5. Dotar a los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas de la capacidad suficiente para convertirlos en Cortes Locales de Amparo en materia de legislación local.⁶⁷⁸

6. En cuanto a la dilación y rezago judicial revisar y proponer una legislación procesal única que evite los tiempos muertos que prolongan innecesariamente los juicios y los tiempos para dictar sentencia, además de limitar los recursos de revisión que prolongan innecesariamente los tiempos.⁶⁷⁹

⁶⁷⁸ Zapata Zubillaga, Pablo, *El futuro del Sistema Judicial en México*. Revista del Instituto de Investigaciones. Revista Reforma Judicial. No. 1. Enero 2003 Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 2003, p. 54

⁶⁷⁹ Ídem

7. Una reforma penal y de compurgación de penas
8. Instaurar un sistema de elección de jueces no político sino basado en el conocimiento y experiencia, en los valores y las capacidades de cada juzgador y hacer efectivo el principio de la profesionalización del servicio judicial.

5.5.2 Eje político

La perspectiva actual muestra un sistema político fraccionado, en el que los partidos políticos y las instituciones gubernamentales se encuentran altamente cuestionados, desprestigiados, carentes de legitimación ante diversos grupos ciudadanos.

El antiguo sistema representativo basado en el Poder Legislativo funciona legalmente pero ha dejado de ser una representación del pueblo en forma real y del sentir ciudadano.

La prevaricación, el abuso, la corrupción cada vez más crecientes, debilitan el marco institucional, acusan la descomposición y ausencia de valores de quienes ejercen la función pública en los tres órdenes de gobierno, situación que apuntala las condicionantes para el colapso del sistema político mexicano.

El clima de violencia generalizada, la incapacidad de los órganos de gobierno para contener la ola delictiva, generan en la población temor y el discurso gubernamental apoya la idea del miedo colectivo. Quedó atrás el discurso de la esperanza y del progreso. El Estado mexicano ha sido invadido y las cuestiones de seguridad nacional corresponden a agencias externas más que a las mexicanas ante la incapacidad de contener la inseguridad.

La gobernanza del país está en tela de juicio cuando hay caminos que son intransitables por la inseguridad y la violencia. Regiones completas se encuentran en manos del crimen organizado y la ausencia o ineficiencia gubernamental han cedido paso a poderes que no son el que dimana de la Constitución General de la República.

Los ciudadanos contemplan indemnes el pillaje y el latrocinio de las autoridades, la connivencia entre el poder público y los grupos delictivos.

Un cuestionamiento acerca del cómo y el por qué se llegó a tal circunstancia, es en definitiva como la consecuencia de la cancelación del proyecto del Estado – nación y del Estado benefactor cuya función primordial desde un punto de vista político fue atemperar las contradicciones y sus efectos en las clases con mayores niveles de depauperación mediante servicios, subsidios, protección y seguridad social.

La imposición del modelo neoliberal trajo como consecuencia el aceleramiento de la profunda crisis económica nacional y con ella, la contracción de los programas sociales que a la postre constituían un medio de compensación ante la pobreza.

La cancelación del Estado de bienestar impulsado desde el neoliberalismo, fue producto de la escasez de recursos para realizar el financiamiento de la seguridad y los servicios sociales, lo cual genera una crisis pues al efectuar la mutación de la estabilidad que producía la antigua política social a la de orden macroeconómico tiene como consecuencia complicaciones en los sistemas políticos locales porque la globalización tiende al surgimiento de nuevos componentes y equilibrios de poder a través del cambio de paradigmas, la inclusión de nuevos actores, el peso específico de los medios de comunicación, el apogeo de la defensa de los derechos humanos, el surgimiento de las Organizaciones No gubernamentales y de los Observatorios sobre diversos asuntos, así como la espontánea reacción y movilización ciudadana a partir de movimientos sociales y grupos que reaccionan ante medidas que consideran equívocas, con lo cual se generan cambios en las relaciones de poder real, en las formas de manifestación de las ideas.

La lucha de contrarios entre un medio político que fenece y se aferra a su pasado y otro que surge y desea su espacio propio, hace parecer a las instituciones de la democracia representativa como algo fuera de tiempo, pesado, ineficaz y anquilosado, pues los cambios se dan a velocidad mayor que el ritmo de adaptación de las propias instituciones, lo cual implica disfuncionalidad y la opinión pública siente la incapacidad estatal.

Con la audaz idea de tratar de explicar la crisis del sistema político mexicano, podrán mencionarse como componentes de la misma:

a. La crisis de identidad dentro del Estado mismo. Con la intrusión del neoliberalismo el Estado mexicano fue acotado, empobrecido y empequeñecido. Tal realidad no ha sido comprendida y el medio en que se desarrolla la actividad política genera a su vez otro componente;

b. La crisis de valores en donde el discurso oficial proclama la defensa del Estado de Derecho y con su *praxis* abona a la incuria y promueve con su incapacidad desorden y anarquía;

c. La crisis de la división de poderes, debido al enviciamiento de las intromisiones de un Poder sobre otro, por ejemplo las facultades meta constitucionales del Ejecutivo en materia de administración de justicia, pero también la cada vez menor representatividad del Legislativo respecto del sentir popular y el alejamiento de los congresistas de las necesidades sociales así como su actuación a veces contraria a los intereses de las grandes masas;

d. La crisis de gobernabilidad derivada de la atomización casi imperceptible del Pacto Federal, pues aun cuando en lo legal y formal existe, en la realidad poderes regionales fuera de la ley acusan la ingobernabilidad en estados de la República como Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Tamaulipas, algunas partes de Tabasco y Veracruz;

e. La crisis de credibilidad dada en función de la desconfianza y escepticismo del público ante el desdoro del prestigio gubernamental y de las instituciones;

f. Crisis de confianza derivada de la anterior en la que el ciudadano desconfía de todo lo que significa gobierno;

g. La crisis que sobreviene por la deficiente prestación de servicios, la masificación y escasa calidad de los mismos que son consideradas por el público como prestaciones insuficientes y de poco valor;

h. La crisis derivada de la privatización de los servicios, su encarecimiento y transnacionalización;

i. La crisis existencial de los partidos políticos cada vez más aleados de la ideología y más cercanos al pragmatismo y las conductas de corrupción.

Todo ello en conjunto produce además una crisis de legitimación, la sensación de ausencia en la conducción política del país, del resquebrajamiento de las instituciones.

La pérdida de la dialéctica nacional para la discusión de los grandes problemas de México y la regresión al Estado policía alejado de la realidad y poco sensible, cuya actividad es combatir en forma desordenada y sin estrategia al crimen organizado condiciona una mayor polarización social.

Con todo ello se cumple otro postulado real del neoliberalismo: la constante de inestabilidad e incertidumbre, de dejar a su libre caída los problemas sociales que se transforman en cuestionamientos de carácter político.

Un factor adicional que explica la crisis de gobernabilidad es que en el viejo orden el sistema político sustentó pactos, compromisos, alianzas con sectores y actores estratégicos que garantizaban la supervivencia y la continuidad, pero la introducción del neoliberalismo y la globalización trastocaron los compromisos tradicionales, impusieron nuevas conductas pero no han creado suficientemente nuevos equilibrios, esto es, se derrumbó el viejo orden político interno, se ha querido hacer un ejercicio de sutura y remiendo, pero el modelo no ha dado la oportunidad a realizar cambios políticos de fondo, con lo cual se quieren inducir moldes ajenos en instituciones desgastadas, que son copia de modelos extranjeros, con lo cual se crea un ambiente de desorden y desadaptación de algunos actores tradicionales ante los cambios provocados por la globalización.

Ante todo ello, se hace indispensable un análisis del sistema político que parta de las repercusiones y consecuencias de la aplicación de neoliberalismo, de las condiciones actuales del medio nacional y de los problemas que enfrenta la democratización nacional, así como de los medios indispensables para atemperar las presiones y el descontento social que acrece a cada momento.

Es indispensable crear condiciones y replanteamientos para fortalecer el pacto social, evitar el resquebrajamiento institucional y promover —en tanto sea

posible—un cambio desde el interior con miras a preservar hasta donde sea posible la estabilidad y cohesión nacional, evitar la erosión social y contener la corrupción, señal inequívoca del atraso institucional que se vive.

La tendencia internacional sobre todo en Europa Occidental apunta a una cada vez más marcada ciudadanía no solo de los procesos sino de la participación en las decisiones más allá de las figuras del *referéndum*, fuera de los partidos políticos, de los intereses particulares de los gobiernos. La tendencia de la gente es votar más por el ciudadano que por un partido.

Pero, participación ciudadana implica que los individuos formantes de la sociedad formen parte de las decisiones gubernamentales, que su voz sea escuchada pero sobre todo, tomada en cuenta, que actúen organizada, autónoma, seriamente en la proposición y discusión de los asuntos públicos, que la consulta a las bases populares antes de tomar una decisión sea una forma institucional para lograr consensos.

Es necesario evolucionar en la manera en que el gobierno ve a los ciudadanos, mudar la soberbia y el autismo gubernamentales y devolver a la ciudadanía su propia fortaleza.

Una agenda mínima de asuntos en los que el poder ciudadano se fortalecería son las siguientes:

a. La democracia es muy costosa para los contribuyentes. Que el gobierno modifique el actual sistema de subsidio a los partidos políticos, las prerrogativas y las distintas maneras con las que subsidia la realización de las elecciones;

b. Posibilitar las candidaturas ciudadanas. En la actualidad, la democracia mexicana está secuestrada por los partidos políticos que cada vez más se convierten en mecanismo que ahogan la aspiración legítima de los ciudadanos a ser votados;

c. Institucionalización del juicio público ante la actuación de la autoridad ejecutiva

d. Instituir constitucionalmente las figuras del referéndum y la revocación de mandato;

e. Creación de Foros y Observatorios ciudadanos para prevenir y denunciar organizadamente conductas irregulares y como mecanismos de participación y responsabilidad civil;

f. Fortalecer el poder de los ciudadanos mediante el traspaso de ciertas facultades que ejerce en forma unánime el Estado en materia de derechos humanos, victimización, vigilancia y supervisión del ejercicio de los fondos públicos, auditoría, y transparencias, así como la evaluación de la judicatura federal y de los estados;

g. Transparencia y combate efectivos contra la corrupción pública, con procedimientos claros, seguros;

h. Impulsar una nueva relación con los medios de comunicación y con sus representantes, no con las cúpulas empresariales que secuestran o denigran.

5.5.3 Eje económico

Previo al movimiento de la Independencia nacional el virrey don Juan Vicente Güemes Pacheco II Conde de Revillagigedo, ordenó un estudio general de la Hacienda Pública de la entonces Nueva España, según quedó referido y asentado en el cuerpo del presente trabajo en capítulo precedente.

La mención al respecto obedece al requerimiento impostergable de realizar una valoración juiciosa acerca del comportamiento y perspectiva de la economía del país de cara a los retos que encara el siglo XXI, así como las materias pendientes en materia de desarrollo social y, desde luego, económico.

Para ser efectivo y sus propuestas eficaces, tal diagnóstico debe ser general, a partir de la matriz de insumo – producto nacional, los intercambios entre sectores, y, valorar, evaluar en una perspectiva de mediano plazo si el comportamiento seguido hasta ahora, si las políticas de manejo macroeconómico con la defensa a ultranza de los controles inflacionarios ha sido eficaz para la nación.

Atado el gobierno mexicano a una política de manejo macroeconómico neoliberal impuesta desde el exterior durante tres décadas, se ha producido más pobreza que nunca y el saldo acreedor en lo social se acrecienta anualmente.

Las crisis económicas en México son recurrentes como en el resto del mundo. La multiplicidad de factores que las causan son incontrolables para las endeble estructuras con las que se enfrentan, a la vez que el escaso margen de maniobra de las autoridades hacendarias, así como la vigilancia que ejercen los organismos financieros internacionales y el gobierno estadounidense, generan una política monetaria interna desfasada de la actividad económica real.

Aunque el gobierno intente disfrazar la realidad aduciendo que la fragilidad económica interna se deba a factores como la permanencia o alza en las tasas de interés en los Estados Unidos o la sobrevaluación en el tipo de cambio del peso mexicano, o bien, el bajo potencial para generar ahorro interno, las sucesivas crisis causadas por eventos políticos que influyen en la volatilidad de los mercados financieros, la fuga de capitales, los bajos precios internacionales del petróleo y otras más, lo verdaderamente cierto es que:

- a. Hubo una regresión de la legislación que consagró los derechos sociales y la rectoría del Estado en materia económica en la Constitución de 1917
- b. La escasa competitividad en el exterior de los productos mexicanos
- c. Las desventajosas condiciones impuestas para México en el TLCAN
- d. El fracaso del modelo neoliberal y su agotamiento
- e. La entrega del sistema de pagos a través de la banca comercial en manos de bancos transnacionales
- f. La excesiva protección al sistema bancario comercial, elevadas tasas de interés sin control gubernamental, en detrimento de los usuarios de los servicios financieros
- g. La deficiente supervisión en la operación de los intermediarios financieros, así como la insuficiente legislación en la materia
- h. La dolarización del mercado y la sustitución de la moneda nacional
- i. La sustitución del ahorro interno por el crédito caro e irremisible
- j. El indiscriminado uso del crédito sin prever la capacidad de pago y las fuentes del mismo
- k. La indiscriminada importación de bienes y servicios, la gran mayoría suntuarios o de carácter tecnológico que sangran las reservas de divisas extranjeras

l. Una política industrial errática que apuesta a la instalación de maquiladoras que elevan el PIB artificialmente pero la generación de riqueza no aparece para grandes sectores de la población

m. Un pesado endeudamiento externo e interno destinado a obras marginales de escasa rentabilidad

n. Los recursos del sistema pensionario en manos de intermediarios financieros transnacionales

El saldo final de todo ello es que México padece una crisis de producción interna, la imposibilidad de crear mayor riqueza para satisfacer adecuadamente las necesidades de una población en crecimiento y un mercado local con problemas disfuncionales.

A. Producción Agrícola

El TLCAN magnificó la crisis de la producción agrícola nacional, destrozó la estructura productiva agropecuaria al pulverizarla. Es indispensable que el Estado mexicano proceda a superar la crisis de producción interna desde la institución misma de la actual Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y no sólo analizar el problema desde el punto de vista del financiamiento o del presupuesto público. La agricultura en el siglo XXI debe pugnar por constituir un mercado de divisas a la par de ser un mecanismo que otorgue valor agregado a la producción.

En el campo mexicano se pasó del sobre proteccionismo oficial consistente en un sistema de precios de garantía, mecanismos estatales de adquisición, así como servicios complementarios de financiamiento, subsidios, aseguramiento, almacenaje y distribución a la “n”.

Ya entronizada la era del libre comercio, la agricultura atomizada languidece como actividad económica desde la óptica del concepto de desarrollo rural actual. En este aspecto como en muchos, se requiere innovar y crear una visión acorde a las necesidades del siglo XXI.

Hacia un nuevo modelo de país, el sector agropecuario en su conjunto requiere de un tratamiento distinto, nuevas metas y objetivos, insertarse en un

proyecto de desarrollo económico ambicioso y alejado de la perspectiva de que el campo sólo transmite pobreza y desaliento.

Diseñar un modelo de desarrollo agropecuario capaz de:

- a. Un sector bonancible generador de riqueza
- b. Equilibrio en la balanza de pagos agropecuaria
- c. Estrategia de precios y cadenas de comercialización que garanticen sustentabilidad y remuneración al ingreso rural
- d. Elevación del empleo campesino
- e. Generación de ahorro interno suficiente para lograr un financiamiento e inversión nacional suficiente
- f. El diseño de un plan estratégico de producción que garantice ventas de exportación y un potencial desarrollo en el mercado interno, con visión de largo plazo y contexto internacional
- g. Introducir el concepto de que en el siglo XXI la producción de alimentos será indispensable para garantizar estabilidad y paz social no sólo en México sino en el mundo y, si bien la soberanía alimentaria nos es posible cuando menos aspirar al concepto de garantizar cierta seguridad alimenticia nacional

En tal sentido, la estrategia para el sector agropecuario implica la definición de regiones, cultivos, tipos de clima y productos exportables que enfrenten el desproporcionado nivel de importación de básicos alimenticios y generen divisas para el país.

Reactivar el crecimiento del sector agropecuario en el siglo XXI implica entre otros aspectos

- i- Impulsar la investigación con objeto de reorientar la producción e introducir la biotecnología como mecanismo para modernizar tecnológicamente al sector y buscar su aplicación en la producción agropecuaria a productos exportables y comercializables en el exterior;
- ii- Generar mecanismos de precios – soporte para el mercado con el fin de generar ingreso remunerativo por el producto agropecuario a partir de los precios internacionales anuales;

iii- Modificar los mecanismos de financiamiento y disminuir el subsidio con fondos fiscales, oponiendo a ello una política basada en las propias herramientas que el TLCAN prevé como las normas técnicas, el procedimiento sobre prácticas desleales, los derechos especiales.⁶⁸⁰

iv- Revitalizar la producción mediante un cambio en los enfoques a través de una política de insumos, mecanización de la producción y el cambio hacia unidades de producción.

v- Incorporar una estrategia de zonas prioritarias reservadas para la producción agrícola.

B. Producción de Manufacturas

Como fue expuesto anteriormente, el modelo neoliberal trajo como consecuencia un detrimento para la industria nacional que pasó brusca y aceleradamente de un esquema de sobreprotección y sustitución de importaciones a la indiscriminada apertura comercial y libre importación con lo cual en el mercado interno se desplazó la producción nacional más cara con bienes y servicios importados más baratos en un contexto en el que el gobierno federal suprimió las políticas de fomento y dejó en manos de las leyes del mercado a un desarticulado sector industrial, amagado por:

- a. insuficiencia de mejores mecanismos financieros,
- b. disparidad en el desarrollo tecnológico,
- c. empirismo en los mecanismos de producción
- d. baja productividad
- e. elevados costos de producción y escasa capacidad de distribución
- f. incapacidad para competir en el exterior.

En adición a ello es presente la discapacidad provocada entre la desvinculación del sector industrial – manufacturero y el educativo en cuanto a la formación de recursos humanos.

A tres décadas de la adopción del modelo neoliberal en México y dos de la instauración del TLCAN, nunca se han cumplido las metas en cuanto a incremento

⁶⁸⁰ Los precios – soporte fueron creados en 1933 en los Estados Unidos como parte de la política del NEW DEAL del Presidente Franklin D. Roosevelt y posteriormente adoptados al final de los años 50 en Europa.

de la productividad. La crisis del sector manufacturero muestra varios indicadores dignos de mencionar:

i- Únicamente la quinta parte de los empleos de la industria manufacturera en México (500 mil) cuentan con tecnología de punta. El resto carece de ella, es artesanal o cuenta con tecnologías caducas, atrasadas y descontinuadas o superadas por los vastos avances científicos.⁶⁸¹

ii- De acuerdo con un muestreo practicado por la Secretaría de Economía, en cerca de 35 mil unidades de producción económica, sólo 100 de ellas (0.35%) se encuentran en un *estadio de tecnología dominante*, esto es, que la mayoría de sus líneas de producción se con tecnología avanzada respecto de sus competidores y cuentan con posibilidades de competitividad externa capaces de enfrentar desarrollos a futuro. Un segundo estrato, en orden descendente señala que sólo el 2.5% de las empresas mexicanas (alrededor de 715) están ubicadas en la calificación de *tecnología fuerte* caracterizadas por ser un segmento con tecnologías de proceso avanzadas pero carecen de recursos humanos y posibilidades de incursionar en la investigación y el desarrollo tecnológico; un tercer estrato ubica al 19.6% de los establecimientos en la categoría de *empresas modernas pero vulnerables* las cuales tecnológicamente tienen posibilidad de ser competitivas pero dependen de la tecnología externa en gran medida y, finalmente 77.1% se ubica en el estrato de *empresas tradicionales*, impreparadas en procesos elementales de planeación, estrategia, altos costos y escasa capacidad de distribución.⁶⁸²

iii- Aunado a lo anterior, es de hacer notar que entre 2006 – 2014 se han dado medidas muy agresivas para el desarrollo industrial y empresarial del país: los incrementos en más de 300% de los precios de las materias primas y de los energéticos, el surgimiento y encarecimiento de las tasas impositivas fiscales, la contracción de los financiamientos y el encarecimiento del crédito, la recesión económica en los Estados Unidos.

⁶⁸¹ De La Garza Toledo, Enrique, *La industria mexicana*. Conferencia en la Universidad Autónoma Metropolitana. México, enero 2006

⁶⁸² De La Garza Toledo, Enrique, *Modelos de industrialización en México*. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 2006

iv- La ausencia de una política energética y el descrédito que origina el constante hurto de hidrocarburos genera crisis de abasto en varios puntos de la República con lo que se dificulta estratégicamente un obstáculo para crecer e instalar nuevos desarrollos industriales en el país.

v- Entre 2000 – 2011 la demanda de gas natural aumentó 96% para los sectores eléctrico y petrolero pero el consumo para uso industrial de otras ramas permaneció estable.⁶⁸³

vi- El libre comercio y la importación indiscriminada de bienes y servicios es una taxativa para el desarrollo de la industria manufacturera nacional por la ausencia de competitividad en precios y en producción.

vii- La apertura comercial sin estrategia, aunada a la ausencia de una política industrial, provocó que el sector productivo perdiera cerca de 400 mil empleos en la década 2000 – 2010 y, con ello, se incrementó considerablemente la economía informal.

viii- La volatilidad de los mercados financieros, el ajuste en el mercado petrolero, el nerviosismo de los capitales financieros, la desaceleración de la economía estadounidense en el primer trimestre del año, así como la incertidumbre y cautela de inversionistas y consumidores, aumentaron los factores de riesgo para el desempeño de la economía en el corto plazo.

ix- Las cifras del INEGI confirman lo anterior. En el primer trimestre de 2015 la actividad económica y la producción fabril perdieron parte de la energía mostrada en los trimestres previos y en consecuencia, avanzaron a un ritmo menor. La desaceleración vuelve a dominar el escenario económico nacional.

x- Entre 2014 – 2015 el dinamismo de la industria nacional se ha debilitado y mientras los sectores primario y terciario de la economía nacional registraron crecimiento positivo el sector industrial descendió en una tasa de -0.2% respecto del cuarto trimestre de 2014.⁶⁸⁴

⁶⁸³ Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN), *Plan de Acción para una Política Industrial Flexible y Dinámica*. Toluca, México, 2012.

⁶⁸⁴ Confederación Nacional De Cámaras Industriales (CONCAMIN), *Radiografía de la Economía y la Industria Mexicana*. México, mayo 2015. Presentación.

Debido a la importancia del tema diversas voces externan sus opiniones acerca de la situación industrial y manifiestan su perspectiva:

a. El sector industrial representado por los organismos intermedios plantea sus puntos de vista sobre el tema de la siguiente manera:

- Diferenciar la industria en dos grandes segmentos la que es competitiva, moderna, de rendimiento y aquella integrada por el segmento de empresas micro y pequeñas clasificadas como tradicionales

- Estructurar políticas públicas para ambos segmentos sin generalizar los instrumentos y herramientas para su desarrollo

- CANACINTRA propone para lograr la modernización industrial, y la descentralización en el ejercicio de la política industrial permitirá a los empresarios llegar a acuerdos de manera más directa con las autoridades estatales y municipales mediante una verdadera política de fomento industrial, la reducción de las regulaciones y desarrollar una política de investigación científica-tecnológica aplicada al sector productivo

- CONCAMIN propone tres grandes aspectos: primero, elaborar una política industrial de largo plazo basada en programas de competitividad; segundo establecer una Comisión de la Industria Nacional para el Diseño y Seguimiento de la Política Industrial y, tercero, efectuar una nueva política fiscal que favorezca la inversión privada. Entre las medidas específicas de esta reforma fiscal podemos mencionar algunas que sobresalen: i) la depreciación fiscal acelerada para las nuevas inversiones; ii) la eliminación del impuesto del 2% sobre los activos e iii) incentivos fiscales temporales.

Según el académico José Casar una política de desarrollo industrial acorde a las necesidades del país podría darse en el contexto siguiente:

i. Una política más horizontal que no discrimine ni apoye de manera abierta a determinados sectores.

ii. Buscar que se reasignen los recursos de los sectores menos competitivos hacia los sectores que cuenten con mayor potencial de competencia.

iii. Más que apoyar una rama en general, la política debe orientarse hacia los segmentos de la cadena donde se presenten los problemas para aumentar la competitividad.

iv. La concertación entre empresarios y gobierno, y entre éstos y los trabajadores “debe ser el mecanismo central en la creación, la evaluación y el seguimiento de la política industrial.”⁶⁸⁵

Un apunte hacia una novedosa política industrial tendrá que contener como aspectos y puntos mínimos de ser tomados en cuenta:

a- Constituir un organismo que elabore, evalúe y dé seguimiento a la política en materia industrial.

b- Definir un planteamiento acerca de los objetivos, sectores y ramas económicas a desarrollar, así como los componentes de la política industrial, la estrategia y las metas.

c- Un compromiso multilateral con el sector productivo a fin de lograr congruencia y compromiso entre el gobierno y los empresarios e industriales.

d- Promover programas de investigación y desarrollo tecnológico para elevar la capacidad de la industria tradicional o reenfoclarla

e- Reorientar la industria tradicional a sistemas de mercado y transición a estadios de mayor perspectiva y desarrollo

f- Impulsar mecanismos de autoempleo que modifiquen el actual círculo vicioso de desempleo – incremento de la economía informal.

g- Establecer condiciones de política fiscal que favorezcan la inversión de mediano y largo plazos

h- Estructurar proyectos de desarrollo industrial geográficamente estratégicos en zonas con facilidades de obtención de energéticos y transporte de materia prima

i- Impulsar nuevas políticas en materia de tecnología

⁶⁸⁵ Casar, José, Citado por Huerta Quintanilla, Rogelio, *México, la Política Industrial en una Economía Abierta*. Facultad de Economía. Universidad Nacional Autónoma de México, México,

j- Vincular al sector educativo en la política de desarrollo industrial para la formación de recursos humanos, así como para el desarrollo de proyectos y polos de trabajo conjunto.

k- Establecimiento de sistemas de medición y evaluación empresarial para la calificación de apoyos y subsidios a la producción

l- Revisión de la política de apoyos financieros y en especie y su reorientación a los sectores de mayor interés

C. Hacia una imagen - objetivo

Es irreversible la aplicación del modelo neoliberal como también lo es el hecho que México no puede sustraerse del proceso de globalización. La época de las economías cerradas quedó atrás, se impone la premisa de las economías abiertas. Ante tal circunstancia es indispensable adoptar medidas, generar escenarios y proponer acciones que posibiliten salir de los círculos viciosos provocados por ciclos de aparente crecimiento y desplomes posteriores con lo que tanto el Producto Interno Bruto como los indicadores financieros crecen en forma por demás reducida.

Sólo 15 países en el mundo han logrado tasas de crecimiento superiores a 7% anual respecto del resto de las naciones: Afghanistan, Australia, Brasil, China, Corea, Dinamarca, Emiratos Árabes Unidos, India, Kuwait, Macao, Myanmar, Noruega, Panamá, Suecia y Turquía.

En todas ellas, el denominador común consiste en cinco factores:

- ✓ Apertura a la economía global en aprendizaje, transmisión de conocimiento y comercio internacional;
- ✓ Estabilidad macroeconómica;
- ✓ Altas tasas de ahorro e inversión
- ✓ Confianza en los mercados y precios acordes como base para la asignación de recursos;

✓ Inclusión y liderazgo gubernamental comprometido con el crecimiento económico y capacidad para mejorar la administración.⁶⁸⁶

Desde los 90 pero sobre todo a partir del nuevo milenio, los países de la Cuenca del Pacífico, especialmente China, Corea y Taiwán han repuntado en importancia estratégica y económica.

En el caso de China, el poderoso gigante, los bajos salarios, la inversión para modernizar los puertos, las carreteras, los ferrocarriles y en general su infraestructura productiva, el establecimiento de cadenas de suministro de materias primas y producción, la elevación de la productividad, así como el trabajo arduo, posibilitaron su repunte en la producción manufacturera mundial a grado tal que en el año 2011 superó a los Estados Unidos.

La razón por la que China se convirtió en un país atractivo fue fundamentalmente por la mano de obra excesiva y barata, situación que movió a las grandes firmas manufactureras transnacionales a asentar sus plantas ensambladoras, pero en el decenio comprendido entre 2003 – 2013 los incrementos salariales en el país asiático tuvieron un incremento de 20% mientras en México, tal indicador apenas superó el 1% anual, con lo que este país se convierte en atractivo para cumplir uno de los más caros anhelos del neoliberalismo: pagar poco y producir al costo más bajo.⁶⁸⁷

Por otro lado, las reformas estructurales realizadas en México entre 2010 – 2014 sitúan al país en una circunstancia favorable de competitividad para atraer más inversión directa y otro de los aspectos por los cuales hay atractivo, es la cercanía con los Estados Unidos.

Respecto de Corea, su expansión se dio en un período que abarcó más o menos de entre 1970 – 2000 —el mismo en que México entró y se mantuvo en la peor crisis económica de su historia— pero como referente, Corea estableció un sólido sistema productivo, estructurado con base en:

⁶⁸⁶ Loser, Claudio y Kohli, Harinder, *Futuro para todos. Acciones Inmediatas para México*. Santillana Ediciones Generales. A. A., de C. V., México, 2012, p. 40

⁶⁸⁷ De La Madrid Cordero, Enrique, *México, la generación del desarrollo. Nunca tan cerca como hoy*. Penguin Random House Grupo Editorial. México, 2014, pp. 159 – 161

- a. La definición de las prioridades nacionales con un ejercicio de planeación congruente con la realidad, posibilidades y limitaciones;
- b. Un Estado promotor y conductor de la política económica y de la industrialización del país;
- c. La estructuración de un modelo de apoyos fiscales, comerciales, financieros, comerciales y de negocios en el exterior, a fin de canalizar la producción a mercados potenciales;
- d. Desarrollo tecnológico basado en un fuerte apoyo a la investigación y a la formación de recursos humanos capacitados;
- e. Financiamiento con capital de riesgo para las ramas industriales definidas como estratégicas;
- f. Capacitación laboral integrada a la política de desarrollo industrial;
- g. Una combinación entre la promoción de productos exportables de alta calidad y una política sustitutiva de importaciones;
- h. Creación de figuras de asociación público – privadas para el desarrollo de la industria estratégica y,
- i. Socialización de los costos de transacción derivados de la apertura de mercados.⁶⁸⁸

En ese orden, Corea impulsó un cambio en la estructura de sus presupuestos al destinar más recursos al desarrollo tecnológico y científico, políticas encaminada a depender menos del exterior y a crear ahorro interno.

Taiwán es un caso extraordinario. En 40 años alcanzó un acelerado desarrollo económico en los que la tasa de crecimiento anual se ha mantenido en índices de 8 y 9% anual.

En este caso, los factores determinantes fueron:

- a. La estabilidad social y política, la unidad nacional, como ambiente propicio para acumular capital y evitar la erosión de la inversión;
- b. El equilibrio entre el factor tierra y la industrialización, la definición de la vocación del suelo para evitar la excesiva especulación sobre la tierra;

⁶⁸⁸ Calva, José Luis, *México, más allá del Neoliberalismo*. Plaza & Janés Editores. México, 2000, pp. 215 – 218

- c. Establecimiento de un sistema de reforma agraria con arrendamiento elevado pecuniariamente para evitar que las mejores tierras cambiaran su vocación agrícola y frustrar la industrialización en lugares poco aptos;
- d. Un gobierno que dejó atrás las prácticas obsoletas de corrupción e ineficiencia administrativa, asociado a la visión de que el desarrollo económico está íntimamente ligado al progreso y verdadero desarrollo político;
- e. Gobiernos locales autónomos y modernos
- f. Iniciativa empresarial y la formación de un sector privado sólido, asociado y consciente de la visión de economías abiertas
- g. Mejoramiento de la calidad de los recursos humanos;
- h. Diversificación industrial hacia la producción de bienes de consumo medio, desarrollos informáticos, automatización de procesos y de servicios
- i. Introducción, absorción y mejora de la tecnología extranjera y desarrollarla localmente;
- j. Políticas de comercialización de productos de alta tecnología;
- k. Un proceso de reestructuración del sistema financiero y económico más flexible y de menores trabas;
- l. Creación de un sistema propio de producción⁶⁸⁹

México ha perdido tiempo. Algunas reformas estructurales como la energética llegaron demasiado tarde. Mientras aquí se debaten conceptos anquilosados, se analiza el pasado con nostalgia, existe separatismo y la sociedad se resquebraja inexorablemente, en el resto del mundo la mayoría de los países tiene sus miras puestas en el futuro.

Los antecedentes de los tres países mencionados vienen a colación porque las diferencias entre grupos en México, hacen perder tiempo para reorientar el rumbo y proceder a sentar bases para un desarrollo potencial.

Se plantea la crisis por la redistribución del ingreso .pero se obstaculiza la generación de la riqueza. Es prioritario que en paralelo a la aceptación e inserción de la Inversión Directa Externa se diseñen y pongan en operación mecanismos para

⁶⁸⁹ Cheng – Fu, *El milagro económico de Taiwán*. Fundación para el Intercambio a través del Estrecho de Taiwán de la República China. Taiwan, 2014.

que en paralelo se estructure el desarrollo de diversos sectores y ramas de la producción, esto es antes de pensar en la redistribución hay que generar los elementos para crear riqueza con los recursos naturales con que cuenta la nación.

Así, una imagen – objetivo para construir el desarrollo económico de México involucra una agenda de veintinueve puntos básicos:

- Establecer un compromiso multilateral entre los sectores productivo – educativo – de las instituciones de investigación – comerciantes – gobierno, para romper con los círculos viciosos que mantienen un bajas las tasas de crecimiento económico;
- Fortalecer el desarrollo de capital humano, invertir en investigación, tecnología y desarrollo para hacer posible una generación de creadores y emprendedores con visión de futuro y de cara al siglo XXI;
- Diseñar y operar una política de cambio en la provisión de energéticos a precios competitivos;
- Estructurar el programa energético de sustitución de hidrocarburos para utilizar fuentes solar, eólica, hidráulica y otras
- Favorecer la agricultura de alta productividad y la exportación a mercados internacionales, cambiar el concepto de la dádiva por el de asociación productiva;
- Acceso fácil al financiamiento para empresas y construcción de infraestructura;
- Reducir la creciente informalidad mediante una legislación eficaz en materia de impuestos, seguridad social y corrupción pública, para incentivar la creación de mecanismos de autoempleo;
- Transformar el antiguo y obsoleto Servicio Nacional de Empleo (SNE) a cargo de la Secretaría del Trabajo, diseñado en 1970 pero ineficaz para las necesidades actuales;

- Impulsar la formación de proyectos desde las escuelas de educación media, fortalecer la investigación y desarrollo tecnológico desde ese nivel y extenderlo a todo el país;

- Efectuar una reforma fiscal de fondo que posibilite equitatividad en el pago de impuestos, promueva la creación de empleo y autoempleo, facilite al causante con actividad empresarial la posibilidad de emerger, cancele la dualidad impositiva por IVA y por gastos fiscales y establezca una mejor y eficaz legislación impositiva;
- Realizar la impostergable reforma presupuestal en cuanto a la orientación del gasto público, derivar más inversión a sectores prioritarios como investigación, desarrollo y avances científicos;
- Transformar el actual y obsoleto concepto del equilibrio presupuestal por el de objetivos fiscales de manejo macroeconómico;
- Una reforma hacendaria que modifique el actual y obsoleto sistema de participaciones federales, a todas luces incapaz e ineficiente, posibilite la disminución de la deuda de los estados y municipios, a la vez que permita dar un respiro a las haciendas públicas locales;
- Reorientar la política de deuda pública interna a la creación de infraestructura primordial de calidad y con miras al desarrollo del siglo XXI en materia hidráulica y eléctrica
- Modificar el papel de las agencias financieras gubernamentales (NAFIN, BANOBRAS) para convertirlas en verdaderos apoyos para la industrialización y el desarrollo de proyectos;
- Redefinir los programas y proyectos de apoyo a la micro y pequeña industria;
- Implantar una reforma aduanera que contemple la mejor sustancial y evite los “cuellos de botella” en los puntos fronterizos con los Estados Unidos;
- Establecer una política crediticia encaminada a facilitar recursos a la micro, pequeña y mediana industria en las 35 ramas de actividad económica;
- Desarrollar polos de producción agro industrial para mejorar el ingreso en la cada vez más escasa población rural:

- Definir una política migratoria menos onerosa al contribuyente mexicano y tratar de impulsar programas como el Puebla – Panamá para evitar el paso masivo de centroamericanos por el suelo nacional;
- Diseñar un esquema novedoso para la construcción de infraestructura ferroviaria de primer mundo, fortalecer los sistemas de comunicaciones y la modernización de puertos;

5.5.4 Eje social

Los principales problemas sociales que vive el México contemporáneo son la pobreza, la desigualdad cultural y la inseguridad, con independencia de la carencia o insuficiencia del acceso a los mínimos de bienestar.

En el México del siglo XX, la política social puede cifrarse en tres momentos históricos: el Estado de bienestar instaurado por la Constitución de 1917 que durante décadas proveyó instituciones, servicios, el disfrute de un ingreso y el robustecimiento de la clase media que posibilitó la permeabilidad social; el segundo fue el esfuerzo surgido en los 70, con el esfuerzo de crear una política para combatir la pobreza extrema con la creación de COPLAMAR (1977 – 1982) y, el tercer momento con la creación del Programa Nacional de Solidaridad —PRONASOL— cuya vigencia fue de entre 1988 a 1994 y que fue de amplio espectro.

De dicho programa destacó en su momento la originalidad de su planteamiento: la organización de grupos ciudadanos, la promoción de sistemas de autogestión, la revaloración de la corresponsabilidad entre gobierno y ciudadanos que se implanta en la financiación de los proyectos entre gobierno federal – gobiernos estatales – ciudadanos participantes en los proyectos y una gama amplia de proyectos dirigidos desde la creación de empresas productivas hasta el remozamiento de escuelas.⁶⁹⁰

⁶⁹⁰ Secretaría De Desarrollo Social, *La solidaridad en el desarrollo nacional. La nueva relación entre sociedad y gobierno*. SEDESOL. México, 1993, pp. 9 – 15.

Entre 1995 – 1996 el modelo se fue desdibujando. La descentralización del PRONASOL en 1995 y 1996; se creó el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) (1997); el "Programa para superar la pobreza 1995-2000". Otras características de ello fueron la privatización del sistema pensionario a cargo del IMSS, el surgimiento de las AFORES, la instrumentación de ayudas a través del llamado Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), la descentralización a los estados del y el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) que de una manera técnica y fría buscaba identificar mediante encuestas a las familias más pobres del medio rural mexicano. La consecuencia fue desarticular la política de combate a la pobreza a la vez que con la descentralización y el "Nuevo Federalismo" —que a la postre no ha funcionado— lo que realmente se logró fue la ausencia de figuras institucionales de control, que prohicieron corrupción y simulación, así como la contracción del presupuesto destinado al combate de la pobreza. En el balance final de la Administración 1994 – 2000 el resultado final fue que el número de pobres creció desmesuradamente, así como la informalidad ante el cierre de más de un millón de puestos salariales.

Entre 2000 y 2006 nuevamente hubo un cambio en el enfoque para la atención del problema de la pobreza con la aparición del programa CONTIGO que consistió en cuatro grandes estrategias:

a. Ampliación de las capacidades, con especial atención a grupos de niños y jóvenes. La generación de oportunidades que garantizan que estas capacidades se conviertan en mejores niveles de bienestar consiste en crear empleos, facilitar la inserción en el mercado laboral y otorgar opciones de inversión en proyectos productivos, así como un conjunto de acciones para detonar el desarrollo local y así facilitar y dar sustentabilidad a los proyectos productivos;

b. Creación del programa OPORTUNIDADES, encaminado a crear empleo e inversión, para que las capacidades se traduzcan en mayores niveles de bienestar e ingresos que permitan satisfacer las necesidades de consumo y de ahorro de cada familia;

c. La provisión de protección social con acciones de salud y de seguridad social;

d. Formación de patrimonio, mediante la adopción del concepto de “emprendedores”, además de programas de vivienda y de ahorro, para atenuar el gran problema que al respecto se ha vivido en México hubo un impulso inusitado que facilitó la oferta, se crearon condiciones para un mercado, facilidades de financiamiento a través de distintos cajones para que la gente pudiese adquirir vivienda. El ahorro, se fortaleció con la posibilidad de extender los servicios financieros hacia el gran mercado potencial que son todos aquellos que tradicionalmente habían estado segregados de los servicios financieros. Se implantaron medidas para el surgimiento de financieras, cajas de ahorro y otras figuras de ahorro y préstamo.⁶⁹¹

Desde el punto de vista metodológico la cuantificación, estratificación y ubicación geográfica de la pobreza cambió la medición tradicional y en la actualidad toma como medida base para medir el bienestar de las personas el ingreso *per cápita* asociado a tres categorías:

i- La pobreza alimentaria.- Se mide a través de la insuficiencia de ingresos de entre 1.7 a 2.2 USD diarios para la adquisición o provisión alimenticia;

ii- Pobreza de capacidades.- Cuya medida se tasa en función de los hogares que subsisten con un ingreso de 2.0 a 2.7 USD destinados a salud y educación;

iii- Pobreza patrimonial.- Se refiere a los hogares cuyo ingreso se encuentra en niveles de 3.0 a 4.5 USD y por tanto son incapaces de satisfacer sus necesidades básicas en alimentación, salud, educación, vivienda, vestido, calzado y transporte público.⁶⁹²

⁶⁹¹ Ceja Mena, Concepción, *La política social mexicana de cara a la pobreza*. UNAM Revista *Scripta Nova*. Universidad de Barcelona. España. Vol VIII, No. 76, noviembre 2004

⁶⁹² Coneval, Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México. México, 2010, pp. 25 - 34

La cancelación del Estado de bienestar con la adopción del neoliberalismo ha erosionado el tejido social, empobreciendo más a la gente, cancelado las aspiraciones de la clase media mexicana la cual vive en franca depresión. A veinte años de política neoliberal el balance es el siguiente:

- Al multiplicarse la protesta social el sistema político se ve presionado, cuestionado y es ineficaz en la resolución de los problemas que día a día se complican.

- Es conveniente insistir que mantener de la estabilidad macroeconómica planteó como escenario la polarización social: de un lado los ricos que se convirtieron en seres con mayor abundancia y los pobres, en veinte años han empobrecido más. Segregación, marginación, pobreza canceló en México algo que de alguna manera se había logrado: el proyecto de la permeabilidad social.

- La migración anual hacia los Estados Unidos lejos de contenerse se vuelve incontenible. La pobreza en el sector rural es cada vez mayor.

- Las políticas públicas implantadas para combatir la pobreza atacan la presente situación a través de subsidios pero no se ha hecho un análisis profundo ni la reflexión que permita combatir la causa primera de la pobreza como problema social ingente.

- El Estado mexicano es incapaz para cumplir con uno de sus fines esenciales que es garantizar o cuando menos extender condiciones generalizadas de bienestar social, pues la crisis estructural que padece, le impide margen de maniobra para la prevención de situaciones de emergencias, la atención coordinada de situaciones críticas e inesperadas.

No es posible enfocar la atención de los problemas sociales disociados de la contraparte económica, política y jurídica de la circunstancia que vive el país, como tampoco es posible ignorar la crisis de identidad que sufre el Estado mismo, la falta de credibilidad y el desdoro gubernamental ante el público ciudadano.

El combate de la pobreza, la disminución de la desigualdad es un proceso de largo plazo, pero el inicio, la definición de sus bases debe contener como principios mínimos que su conceptualización parta de tres premisas:

- sea inclusivo,
- acreciente y dé forma a la participación de la sociedad,
- organice y posibilite la ciudadanía para contribuir al progreso colectivo.

Con la adopción del neoliberalismo las instituciones, las formas y mecanismos que le dieron forma nunca sustituyeron en su totalidad las instituciones de Estado de bienestar, lo cual crea aspectos disfuncionales y mantiene estructuras caducas en un modelo cuyo enfoque político es distinto al que concibió su creación.

Lograr que México supere el círculo vicioso de la incompetencia e incapacidad, de grandes sectores marginados sin ingreso y de otros excesivamente ricos implica la revisión y conceptualización general del modelo para el combate de la pobreza, reducir la desigualdad, revertir la creciente informalidad y hacer viable el esquema de seguridad social.

Para ello es indispensable un replanteamiento del pacto y de la política social en México. La tendencia internacional plantea valores con objeto de evitar, pero sobre todo cambiar la imagen de paternalismo, el clientelismo, la dependencia o el condicionamiento político, la simulación y el concepto de dádiva, por ello se piensa en la implantación de paradigmas como:

- organización y participación.- que significa dejar atrás la unilateralidad de las agencias gubernamentales en cuanto a la planeación, financiamiento y ejecución de los proyectos de desarrollo y combate de la pobreza;
- corresponsabilidad.- entre el gobierno y la sociedad, así como los grupos marginales para la implantación de los proyectos;

- colaboración.- la implantación de los proyectos tiene como componente la aportación en especie o trabajo de los integrantes de las comunidades y regiones con el fin de que al ser participantes y colaboradores hagan suyo el esfuerzo realizado;
- transparencia.- mantener conductas y controles que estimulen la honestidad, y eficiencia, vigilancia y evaluación del comportamiento de los proyectos;
- democratización.- que las decisiones no correspondan a una cúpula sino a la mayoría de los beneficiarios de cada proyecto con el fin de que integren un sentido de unidad y pertenencia.

Estos principios fueron instaurados con el PRONASOL pero no fueron continuados por las repetitivas crisis económicas de 1994 – 1995 y de 2008 – 2010. Lamentablemente los programas de política social se focalizan a sectores y grupos pero carecen de la fuerza para mover a grandes sectores hacia la generación de ingreso y por tanto de riqueza.

Luego entonces, la mejora en el acceso y distribución de satisfactores sobre mínimos de bienestar en alimentación, salud, educación y vivienda, la generación de mecanismos para favorecer la creación de cadenas de proyectos productivos y las metas de desarrollo comunitario y regional, implica la reestructuración de la política social, adoptar el concepto de que el principal objetivo para cambiar las condiciones sociales es combatir la pobreza y para ello es menester educar, construir infraestructura diseñar estrategias de crecimiento económico sostenido cuando menos de 5% anual durante quince años con lo cual habría una modificación en el ingreso y en las condiciones de las familias.

Sin embargo, la escasez de fondos en un medio paralizante en el que el neoliberalismo cancela la ayuda social reduce las posibilidades de los distintos gobiernos entre 1994 – 2015 para destinar destinen recursos presupuestales que, por otro lado, están agotados, no dan cabida a mayores posibilidades.

El enfoque integral de las políticas para erradicar la pobreza sólo puede tener un impacto real en las condiciones de vida de quienes la padecen, cuando se prevé un proyecto de mediano y largo plazo en asignación de recursos, en programas sostenidos, ajenos a los vaivenes políticos ya los cambios de Administración, pues de lo expuesto anteriormente cada uno de los cuatro gobiernos desde 1994 ha cambiado el proyecto de política social, los mecanismos, las herramientas y aún la ley que se dirigen al subsidio temporal o bien a la asistencia pero el fondo del problema que es la generación de riqueza y de trabajo no se dan como condición primordial.⁶⁹³

5.6 Reflexión final

El momento actual de la civilización dejó atrás el humanismo. El hombre como ser dejó de ser lo primordial y su lugar lo ocupa el dinero, la tecnología, la globalización.

A los valores de ética, eficacia, responsabilidad y eficacia se sobreponen el egoísmo, el placer por sí mismo, una sociedad insensible, así como la búsqueda de libertades, cuyo significado es una consecuencia de la inmensa soledad y la enajenación que se vive en la actualidad.

En palabras de Lipovetski: *“La responsabilidad ha sido reemplazada por la utopía festiva, y la gestión por la protesta; es como si no nos reconociéramos ya más en la ética y en la competencia, en las reglas sensatas y en el éxito profesional...”*⁶⁹⁴

La tendencia es la globalización no sólo de la economía sino de las sociedades. Poco a poco el mercado libre se ha expandido y la productividad es para aquellos que tienen la visión de mejorar.

Históricamente este cambio, es tan importante como cuando Colón descubrió América sin pensar que lo era otro continente y otra tierra. El problema existe en

⁶⁹³ Ceja Mena, Concepción, op., cit. Vid nota 689

⁶⁹⁴ Lipovetsky, Gilles, *La era del vacío. Ensayos sobre el individualismo contemporáneo*. Editorial Anagrama. Barcelona, España, 2ª Reimpresión, 2003, p. 179

cómo tender el puente y efectuar la transición entre un orden que yace y se condena al pasado y otro que emerge.

La escasez de alternativas ante un nuevo orden económico mundial vulnera al Estado nacional hasta dejarlo como mero policía del orden externo en sus ámbitos locales, por ello su sobrevivencia será concebir un modelo de gestión tal que le permita abordar problemas y ser lo suficientemente eficaz para lograr el cumplimiento de la expectativa popular.

Como se apuntó anteriormente de entre los prioritarios de México los trascendentes: combatir la pobreza y aminorar la desigualdad significan hoy un problema de paz social, pues la inseguridad y la marginación se atacan con la provisión de medios e ideas para generar trabajo, crear riqueza y entonces sí, redistribuir el ingreso como forma de vencer los círculos viciosos.

México requiere un cambio en sus estructuras. Es indispensable que el sistema político reaccione a los tiempos de cambio que se perciben en las distintas latitudes.

Los desafíos del presente siglo plantean que la política como tal deberá ser cada vez más de gestión, negociación y transacción de intereses. Los sistemas autocráticos que inhiben la participación carecen cada vez más de aceptación y de actualidad.

Decía el gran estoico Séneca que en un gobierno “...son imperdonables la soberbia y la ignorancia...” Tal parece que tales componentes se han vuelto imprescindibles en muchos de los gobiernos de la actualidad.

Pluralismo implica aceptación y un cambio de mentalidad, ante la heterogeneidad de corrientes, actores, grupos e intereses, pero también un cambio ante la inmoralidad y la corrupción que corroen al sistema.

La globalización es imparable y como se apuntó el cambio es la constante, si el sistema político no lo entiende entonces y realiza los ajustes desde dentro para adaptarse a los tiempos actuales corre el riesgo de quedar atrás y provocar que el cambio provenga desde fuera.

5.7 Un Nuevo Proyecto de Nación

Es innegable que el estado y en consecuencia el país, se encuentran en crisis; podemos afirmar que, en la actualidad, no se aprecia en el panorama Político Internacional, una respuesta social, filosófica, jurídica y económica que suceda al Neoliberalismo.

Como se desprende del presente trabajo, el Neoliberalismo ha servido para que los países más pobres, transfieran de manera exponencial, recursos al poder financiero de los países capitalistas, que persisten en mantener controles financieros y descentralización del dinero y del poder.

A partir del inicio de la década de los 80, en el siglo pasado, la internacionalización de los problemas económicos locales, motivo la intromisión y la exigencia de cambios estructurales en la sociedad, dentro de un nuevo Marco Jurídico, al igual que en el Sistema Político, con un abandono nacionalista del modelo que incluía las garantías individuales y sociales, en la Constitución de 1917, que fue una de las más progresistas del mundo.

La Reforma Jurídica, que implicó el cambio estructural fue muy amplio, señalando que es factible dividirla en dos momentos:

1.- Ajustó la Legislación o nuestro Sistema Jurídico, a las exigencias inmediatas de los organismos internacionales como condición, para reiniciar la apertura de los financiamientos.

2.- Realizó un nuevo cambio estructural profundo, en los órdenes económico, jurídico y social, para la transformación de la nación mexicana, siendo un aspecto fundamental de dicha reforma, la transformación de nuestro Sistema Normativo.

Dicha reforma legal, se puede identificar en una parte por la realización de ajustes, para dismantelar el estatismo de la economía y forzar la conclusión de la economía mixta, así como otras reformas, que cancelaron el proyecto nacionalista,

que durante mucho tiempo, fue orgullo de todos los mexicanos, por ser una Carta Magna de las más avanzadas del mundo.

Bajo la presión de organismos internacionales, que condicionan el financiamiento y ayuda a la aplicación del modelo Neoliberal, el estado mexicano, desdibujó varias de las atribuciones esenciales, con las que fue dotado por el Constituyente de 1917, pudiendo concluir, que las modificaciones a nuestra Carta Magna, fueron regresivas, en virtud, de que llevan al estado mexicano, a una situación de postración y crisis, que lo aleja de los postulados de Bienestar General.

Por otro lado, se pone de manifiesto la incapacidad histórica de nuestro gobierno, para entender y conformar, una verdadera democracia; desde la Revolución Mexicana, el grupo que se instaló en el poder, se apoyó en el patrimonialismo colonial. La Constitución de 1917, sin lugar a dudas, fue una de las más avanzadas, no correspondiendo, a la mentalidad de las elites políticas.

Los cambios Jurídicos que realizaron nuestros gobernantes, en primer instancia en lo ideológico y por otro lado por la falta de patriotismo, corrupción e incapacidad, generaron o crearon, una realidad de pobreza con desigualdad social.

Si queremos escapar de la crisis y rehacernos, es fundamental transformar de nueva cuenta la Nación. Por otro lado, se vuelve imperativo, regresar a mirar el pasado, para poder comprender lo que sucedió y reflexionar para recuperar los valores de ese tiempo.

Debemos intentar comprender y apoyarnos, en lo que los movimientos sociales, están demandando y debemos recuperar, lo mejor del estado nacionalista, con el apoyo de toda la sociedad.

Se debe modelar la vida de México, desde abajo, desde la historia y con el contexto de la gente. Se trata de poner en el centro de la política a las personas y sus economías.

Concluyendo, es indispensable que el sistema Jurídico Mexicano, se ajuste a los tiempos de cambio, en los que los desafíos del presente siglo, plantean que el servicio público, sea cada vez mas de gestión, negociación y transacción de intereses, en donde el conocimiento Jurídico, es fundamental.

Si el estado mexicano, no se adapta a los tiempos actuales, corre el riesgo de que el cambio provenga desde fuera, manifestándose en normas y Tratados Internacionales, cuya presencia es supranacional y tienen observancia jurídica al mismo nivel que la Constitución, como sucede y es aplicable conforme a nuestro Estado de Derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- ALAMÁN, Lucas.- *Historia de Méjico. Imprenta de Ignacio Cumplido. México, 1853, Volumen I*
- ALCÁZAR, Marco Antonio.- *Las Agrupaciones Patronales en México. El Colegio de México. México, 1970*
- ALEMÁN VALDÉS, Miguel.- *Informe de Gobierno en el inicio del tercer período de sesiones del XL Congreso de la Unión. 1º de septiembre de 1948. México a través de sus Informes Presidenciales. Coedición de las Secretarías de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público, Tomo IV, Volumen 2*
- _____.-*Un México mejor. Editorial Diana, México, 1988*
- ANDAKOV, Yuri F., POLIANSKY, FEODOR, *Historia Económica de los países capitalistas. Editorial Grijalbo, México, 1965*
- ASPE ARMELLA, Pedro.- *El camino mexicano de la transformación económica. Fondo de Cultura Económica. México, 1993*
- ATTALÍ, Jaques.- *Milenio. Seix Barral Editores. Barcelona, España, 1991*
- AVELEYRA, Santos Luis R.- *Apuntes de la materia de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Políticas, UNAM, México, 1985*
- _____.- *Apuntes del Seminario de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Eficiencia y Desarrollo S. A., México, 2008*
- ÁVILA CAMACHO, Manuel.- *Informe rendido ante el IXL Congreso de la Unión. 1º de septiembre de 1941*
- _____.- *Informe rendido en la apertura de sesiones del XL Congreso de la Unión. 1º de septiembre de 1946*
- BANCO DE MÉXICO.- *Informe Anual 1970. BANXICO, 1971*
- _____.- *Informe Anual 1975. BANXICO, México 1976*
- _____.- *Informe Anual 1976. BANXICO, México 1977*
- _____.- *Informe anual 1977, BANXICO, México 1978*
- _____.- *Informe anual 1978. BANXICO, México, 1979*
- _____.- *Informe anual, 1995, México, 1996*

- _____.- *Informes anuales 1983 – 1992*
- _____.- *Informes anuales 1993 – 2003*
- BASUALDO, Victoria y MORALES, Diego Ramón. *Compiladores.- La Tercerización laboral. Orígenes, Impacto y Claves para su análisis en América Latina. Ed. Siglo XXI, Buenos Aires, Argentina, 2014*
- BENDERESKY, León. *México: de la euforia al sacrificio. México, Edere, 1998*
- BENTHAM, Jeremy.- *Introducción y Principios de la Moral y de la Legislación. Editorial Aguilar. Madrid, 1981*
- BEVERIDGE, William.- *El Seguro Social y sus servicios conexos. Editorial Jus. México, 1946*
- BLAIR, Tony.- *La tercera vía.- Editorial Aguilar – El País.- Grupo Santillana de Ediciones, S. A., Madrid, 1998*
- BOBBIO, Norberto y MATTEUCCI, Nicola.- *Diccionario de Política Tomo II, Editorial siglo veintiuno. México, 1985*
- BOLTVINIK, Julio.- *La pobreza ignorada. Evolución y características. Memoria del Foro La pobreza ignorada. México, 2002*
- BOLTVINIK, Julio y HERNÁNDEZ Laos, Enrique.- *Pobreza y Distribución del Ingreso en México. Siglo XXI Editores. México 1995*
- BRAUDEL, Ferdinand.- *El mediterráneo en tiempos de Felipe II. Volumen 1. Fondo de Cultura Económica. México, 1979*
- _____.- *La historia y las ciencias sociales. Alianza Editorial. Madrid, España 1989*
- BROTHERS, Dwigth S., y SOLÍS, Leopoldo.- *Estructura Financiera de México. Centro de Estudios Monetarios de América Latina (CEMLA), Santiago de Chile, 1967*
- BUSH, George.- *Papers and Speeches. The White House. Washington, D. C., 1990, CABRERA REYES, Zukeida.- Principios y efectos del Neoliberalismo. Centro Interamericano de Postgrados. Universidad Interamericana de Panamá, Panamá, 2010*
- CALVA, José Luis. *El modelo neoliberal mexicano. México, Juan Pablo Editor.*
- _____.- *México más allá del Neoliberalismo. Opciones dentro del cambio global. Plaza & Janés Editores. México, 2000.*

- CÁMARA DE DIPUTADOS.- Los Derechos del pueblo mexicano. Ed. Porrúa Hermanos. Tomo V. México, 1978*
- _____.- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.- Evolución de la Deuda Pública y sus Principales Componentes. México, 2009*
- CAMPERO CÁRDENAS, Gildardo.- 200 años de Administración Pública en México. Instituto Nacional de Administración Pública, Tomo IV, Evolución de la Administración Pública Paraestatal. México, 2010*
- CAMP, Roderic Ai.- Los líderes políticos en México. Su educación y reclutamiento. Fondo de Cultura Económica. México 1992*
- CÁRDENAS DEL RÍO, Lázaro.- Informe rendido ante el XXXVIII Congreso de la Unión. 1º de septiembre de 1940. México a través de los Informes Presidenciales. Coedición de la Secretaría de la Presidencia y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Tomo 4, Volumen II, México, 1976*
- CÁRDENAS, Enrique.- La hacienda pública y la política económica 1929 – 1950. Fondo de Cultura Económica, México, 1994*
- _____.- La política económica en México, 1950 – 1994. Coedición Colegio de México- Fondo de Cultura Económica – 1996*
- CASO, Antonio.- Sociología. Editorial Patria, México, 1948*
- CASTAÑEDA GUTMAN, Jorge.- México: El futuro en juego. Ed. Joaquín Mortiz. México, 1987*
- CASTAÑO GUILLÉN, Julián.- La Dirección de resultados en las empresas privatizadas. Tesis de Doctorado. Universidad de Extremadura., España, 2006*
- CICERON, Marco Tulio.- Tratado de la República. Colección Sepan Cuantos. Editorial Porrúa México, 1993*
- CHASTENET, Jaques.- La vida cotidiana en Inglaterra al comienzo del reinado de Victoria. Librería Hachette. Buenos Aires, Argentina, 1961*
- COLÁS GRIÑÁN, Sara, ÁLVAREZ LUNA, Macyuri y GARCÍA JACOMINO, Jorge Luis. Neoliberalismo en América Latina. Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2004*

- COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES (CNBV).- *Informe Anual 2013*.
México. 2014
- CONCHEIRO BORQUEZ, Elvira.- *El gran acuerdo: Gobierno y empresarios en la modernización salinista*. Coedición ERA-UNAM, México, 1996
- _____.- *Radiografía de la Economía y la Industria Mexicana*. México, mayo 2015.
Presentación.
- CONDILLAC, Ettiene, Abate de- *Lógica y Extracto Razonado del Tratado de las Sensaciones*.- Editorial Aguilar. Madrid. España, 1975
- CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CÁMARAS INDUSTRIALES (CONCAMIN).-
Plan de Acción para una Política Industrial Flexible y Dinámica. Toluca, México, 2012.
- CONNERY, Paul.- *Dos Décadas de Neoliberalismo en México. Resultados y Desafíos*. Programa de Posgraduados en Economía. Universidad Federal de Pará, Belén, Brasil. 2014, versión en portugués
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL). *Informe sobre la pobreza en México 2012. Resumen Ejecutivo*. México, 2012
- _____.- *Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza en México*. México, 2010,
- CORDERA, Rolando y TELLO MACÍAS, Carlos.- *México, la disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo*. Siglo XXI Editores. México, 1981
- CLINTON, William J.- *Mi vida*. Plaza & Janés Editores. Madrid, España, 2004
- DEL PALACIO Díaz, Alejandro. *Neoliberalismo y revolución*. México, Claves Latinoamericanas.
- DE LA HUERTA, Adolfo.- *Memorias*. Ediciones Guzmán. México, 1957
- DE LA MADRID CORDERO, Enrique.- *México, la generación del desarrollo. Nunca tan cerca como hoy*. Penguin Random House Grupo Editorial. México, 2014
- DE LA MADRID HURTADO, Miguel.- *Discurso de presentación del Plan Nacional de Desarrollo*. Palacio Nacional. Palacio Nacional, mayo de 1983.
- _____.- *Pensamiento Económico*. Partido Revolucionario Institucional, México 1984.

- DROMI, Roberto.- Nuevo Estado. Nuevo Derecho. Ciudad Argentina. Editorial de Ciencia y Cultura, Buenos Aires, 1999*
- DUMÉNIL, Gerard y LÉVY, Dominique.- The crisis of neoliberalism. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, 2012*
- ECHEVERRÍA ÁLVAREZ, Luis.- Mensaje de Toma de posesión. 1º. de diciembre de 1970*
- ENGELS, Federico.- El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Obras Escogidas. Editorial Progreso, Moscú, 1969*
- FAJNZYLVER, Fernando.- Las economías neindustriales en el sistema centro-periferia de los ochenta. Centro de Estudios Económicos, Pensamiento Iberoamericano, Madrid 1987*
- FANON Franz.- Los condenados de la Tierra. Fondo de Cultura Económica. México, 196*
- FERNÁNDEZ HURTADO, Ernesto.- Cincuenta años de banca central. Ensayos conmemorativos 1925 – 1975. Fondo de Cultura Económica, México, 1976*
- FLORES DE LA PEÑA, Horacio.- Los obstáculos al desarrollo económico. Fondo de Cultura Económica. México, 1975*
- _____- Teoría y práctica del desarrollo. Siglo XXI Editores. México, 1976*
- FERGUSON, Niall.- Poder y dinero. Col. Taurus, Historia. Editorial Taurus Alfaguara, S. A., Buenos Aires, Argentina, 2001*
- FONSECA, Fabián de, y URRUTIA, Carlos de.- Historia de la Real Hacienda, 1845. Edición facsimilar ordenada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México. 1978, Volumen I,*
- FRAGA IRIBARNE, Manuel.- La Crisis del Estado. Editorial Aguilar. Madrid, España, 1958*
- GARCÍA MORGAN, Renato. Elementos posmodernos. Edición personal fuera de comercio, 2001*
- GARCIA Y MOISES, Enrique.- Evolución e Involución del Estado Mexicano en los Siglos XIX y XX en México. Pasajes Históricas. México. DGAPA- FACULTAD DE ECONOMIA, 2013.*

- _____.- *Las teorías del Desarrollo Económico en el Área de la Globalización. De la era Colonial. A la Globalización. Enfoques y Reflexiones en la Historia del Pensamiento Económico.* México. Esher en México 2011.
- _____.- *Un Economista llamado Galbraith. Selección de textos, resumen, notas críticas.* Academia de Profesores de Socioeconómicas. Número quince. Fes Económica, UNAM. México. 2010.
- _____.- *La expansión del Capitalismo Francés, hacia México, durante el Siglo XIX.* MÉXICO, FES ACATLAN UNAM. 2007
- GUERRERO OLVERA, Miguel.- *Privatización, Seguridad Social y Régimen Político en México.* Coedición Editorial Fontamara – Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México, 2012
- GIDI, Carlos y RIT, Carlos.- *Los fisiócratas.* Biblioteca virtual Antorcha, 2011
- GURRÍA TREVIÑO, José Ángel.- *La política de la deuda externa.* Fondo de Cultura Económica. México, 1993
- GREEN, Rosario.- *Lecciones de la Deuda Externa de México, de 1973 a 1997.* Coedición Fondo de Cultura Económica – Fundación Colosio , México, 1998
- HAMILTON, Madison & Jay.- *El Federalista.* Fondo de Cultura Económica, 4ª Reimpresión. México, 1974.
- HAYEK, Friedrich.- *Individualismo y orden económico.* Fontamara Editorial, Madrid, 1950.
- HEGEL, Georg W. Frederick.- *Filosofía del Derecho.* Trad. José Gaos. Fondo de Cultura Económica, México, 1941
- _____.- *Lecciones sobre Filosofía de la Historia Universal.* Trad. José Gaos. Fondo de Cultura Económica, México, 1946.
- HOBBS, Thomas.- *El ciudadano.* C.S.I.C. Editorial Debate, Madrid, España, 1993
- HUERTA, Adolfo De la.- *Memorias.* Ediciones Guzmán. México, 1957
- HUERTA GONZÁLEZ, Arturo.- *Riesgos del modelo neoliberal mexicano.* Editorial Diana, México, 1995
- HUERTA QUINTANILLA, Rogelio.- *México, la Política Industrial en una Economía Abierta.* Facultad de Economía. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993

- IHERING, Rudolph von.- *Filosofía del Derecho*. Editoriales Tecnos. Madrid, España, 1995
- INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (INEE).- *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2013*. México, 2014
- IZQUIERDO, Rafael.- *Política hacendaria del desarrollo estabilizador, 1958- 1970*. Fondo de Cultura Económica, México, 2004
- JAIME, Edna y BARRÓN, Luis. Coordinadores.- *Lo hecho en México. Empresas mexicanas y apertura comercial*. Editorial Cal y Arena. México, 1992,
- JEFFERSON, Thomas.- *Autobiografía y otros escritos*. Editorial Tecnos, Madrid, 1987
- KARATAEV, Ryndina, STEPANOV, et., al.- *Historia de las Doctrinas Económicas. Volumen I*, Editorial Grijalbo. México, 1964
- KEYNES, John Maynard.- *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. Coed. Ed. Planeta- Agostini. México, 1993
- KISSINGER, Henry.- *Un mundo restaurado*. Fondo de Cultura Económica, México, 1973
- KLIKSBURG, Bernardo.- *Redimensionando al Estado. Conferencia en el Instituto Nacional de Administración Pública*, México, 1991
- KRAUSE, Enrique.- *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940 – 1996)*. Tusquets Editores. México, 1997
- KRAUTSKY, Karl.- *The Social Revolution*.- Citado por MILIBAND, Ralph.- *El Estado en la Sociedad Capitalista*. Editorial Siglo XXI, México, 1974
- LABASTIDA, Horacio.- *Programación Social, en Bases para la planeación económica y social de México*. Editorial Siglo XXI, México, 1981
- LANZ CÁRDENAS, José Trinidad.- *La Contraloría y el control interno en México*. Fondo de Cultura Económica. México, 1987
- LASKI, Harold J.- *El Estado en la teoría y la práctica. Introducción*. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, España, 1934
- _____- *La Democracia en crisis*. Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, España, 1931

- LENIN, Vladimir Ilich Ulianov.- *El imperialismo. Etapa superior del capitalismo. Obras Selectas. Tomo V, Editorial Progreso, Moscú, 1971*
- _____.- *Obras escogidas.- Tomo XII. Editorial Progreso, Moscú, 1976,*
- LIPOVETSKY, Gilles.- *La era del vacío. Ensayos sobre el individualismo contemporáneo. Editorial Anagrama. Barcelona, España, 2ª Reimpresión, 2003*
- LIPPMAN, Walter.- *The Good Society. Harper & Brothers, Inc., New York. 1938*
- LÓPEZ PORTILLO Y PACHECO, José.- *Informe de Gobierno presentado ante el H. Congreso de la Unión el 1º de septiembre de 1978. Cámara de Diputados, México, 1978*
- _____.- *Mensaje de Toma de Posesión. Presidencia de la República. México, 1977.*
- _____.- *Mis Tiempos, Tomo II, Fernández Editores. México, 1988*
- _____.- *VI Informe de Gobierno. Los Presidentes de México ante la Nación México, Secretaría de Programación y Presupuesto, Tomo V. México, 1988*
- LÓPEZ ROSADO, Diego G.- *Historia del peso mexicano. Fondo de Cultura Económica, México 1975*
- _____.- *Historia y Pensamiento Económico de México. Tomo V. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1972*
- LOSER, Claudio y KOHLI, Harinder.- *Futuro para todos. Acciones Inmediatas para México. Santillana Ediciones Generales. A. A., de C. V., México, 2012*
- LUCAS VERDÚ, Pablo.- *Curso de Derecho Político. Universidad Complutense de Madrid. 1975*
- LUSTIG, Nora.- *México hacia la reconstrucción de una economía. Coedición de El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica. México, 1994*
- LYON, David.- *Posmodernidad.- Alianza Editorial, Madrid 2002,*
- LYOTARD, Jean Francois.- *La posmodernidad. Editorial Gedisa, S. A., Barcelona, España, 1986*
- MALET, Alberto e ISAAC J.- *Curso de Historia Universal. Historia Contemporánea Tomo VI. Editora Nacional, México, 1967*
- MALPICA DE LA MADRID, Luis.- *Qué es el GATT? 4ª Edición. México, 1986,*

- MANERO, Antonio.- *La reforma bancaria en la revolución constitucionalista. Biblioteca del Instituto de Investigaciones Históricas de la Revolución Mexicana. México, 1958*
- MARICHAL, Carlos.- *La bancarrota del virreinato. Nueva España y las finanzas del Imperio español, 1780- 1810. Fondo de Cultura Económica. México, 1999*
- MARTÍNEZ, Gabriel y FARBER, Guillermo.- *Desregulación Económica. Fondo de Cultura Económica. México, 1994,*
- MARX, Karl.- *Debates sobre la Ley de los robos de leña (1842).- Obras escogidas. Tomo II, Editorial Progreso, Moscú, 1971*
- _____- *El Capital. Introducción. Fondo de Cultura Económica, México 1964*
- _____- *El manifiesto del Partido Comunista.- Obras Escogidas Tomo I, Editorial Progreso, Moscú, 1971*
- _____- *El 18 Brumario.- Obras escogidas. Tomo I, Editorial Progreso, Moscú, 1971*
- _____- *La ideología alemana.- Obras Escogidas. Editorial Progreso, Moscú 1971*
- _____- *Las luchas de clases en Francia 1848 – 1850. Obras escogidas. Tomo I, Editorial Progreso, 1971*
- _____- *Salario, precio y ganancia.- Obras Escogidas. Tomo I, Editorial Progreso. Moscú, 1971,*
- MILL, John Stuart.- *El Utilitarismo. Biblioteca Virtual Antorcha, 2004*
- MILIBAND, Ralph.- *El Estado en la Sociedad Capitalista. Editorial Siglo XXI, México, 1974*
- MUÑOZ LEDO, Porfirio.- *Compromisos. Editorial Posada. México 1988*
- NIETZSCHE, Federico.- *La voluntad de dominio. Ensayo de una transmutación de todos los valores. Obras completas. Tomo VIII. Aguilar Editores. Buenos Aires, Argentina, 1966*
- OROZCO Y BERRA, Manuel.- *<<Informe sobre la acuñación de las Casas de Moneda de la República>> Memoria de la Secretaría de Estado y del Despacho de Fomento, Colonización, Industria y Comercio de la República Mexicana. México, 1857*

- OROZCO, José Luis.- *Razón de Estado y Razón de Mercado. Teoría y Pragma de la Política Exterior Norteamericana. Fondo de Cultura Económica. México, 1992*
- ORTIZ MARTÍNEZ, Guillermo.- *La reforma financiera y la desincorporación bancaria. Fondo de Cultura Económica. México, 1994*
- ORTIZ MENA, Antonio.- *El desarrollo estabilizador. Reflexiones sobre una época. Coedición del Fondo de Cultura Económica – El Colegio de México. México, 1998*
- _____.- *Discursos y Declaraciones, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1970*
- _____.- *Informe presentado en ocasión de la Reunión Anual del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y del Fondo Monetario Internacional. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 1970*
- OTARD, Jean Francois.- *La posmodernidad. Editorial Gedisa, S. A., Barcelona, España*
- PALAVICINI, Félix F.- *México: Historia de su evolución constructiva. Tomo III, Editorial Botas, México, 1945*
- PANI, Alberto J.- *La política hacendaria y la revolución. Editorial Cultura. México, 1926*
- _____.- *Mi contribución al nuevo Régimen 1910 - 1933.- Editorial Cultura. México, 1936*
- PEÑA, Sergio de la.- *El antidesarrollo de América Latina. Editorial Siglo XXI. México, 1974*
- PEÑALOZA WEBB, Miguel.- *La conformación de una nueva Banca. Mc Graw – Hill Editores, México, 1994*
- PÉREZ BARBOSA, Raúl.- *FOBAPROA – IPAB: Los Mecanismos de los Robos y la Impunidad. Ed. Ciudadanos Activos del Distrito Federal. México 2011*
- POLATO, Franco, *Diccionario de Política. Editorial Siglo XXI, México, 1985*
- POMAR, Julio.- *La sacrosanta deuda externa mexicana, Caracas, Venezuela, 2004*

- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.- COORDINACIÓN GENERAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS (COPLAMAR).- Geografía de la Marginación Necesidades Esenciales en México. Volumen 5. México, 1982*
- PRIETO, Guillermo.- Memorias de mis tiempos. Editorial Patria. México, 1967*
- QUESNAY, Francois.- La Tabla Económica. Fondo de Cultura Económica, México, 1971*
- RADBRUCH, Gustav.- Filosofía del Derecho, Fondo de Cultura Económica. México, 1957*
- RAVEN CROSLAND, Anthony Charles. The future of socialism. Cape January 1964, Denver, U. S. 1964*
- REAGAN, Ronald.- Una vida americana. Editorial Plaza & Janés. Barcelona, España, 1990,*
- REBOLLEDO GOUT, Juan.- La Reforma del Estado en México. Fondo de Cultura Económica. México, 1993,*
- RIVERA RODRÍGUEZ, Isaías.- Nuevo Derecho Agrario Mexicano. Editorial McGraw Hill, 2ª Edición. México, 2005,*
- ROUSSEAU, Jean Jaques.- Del Contrato Social. Alianza Editorial. Madrid, 1982*
- RUIZ CORTINES, Adolfo.- Informe de Gobierno el 1º. De septiembre de 1955, en la sesión de apertura del XLII Congreso de la Unión. México a través de los Informes Presidenciales. Coedición de las Secretarías de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público, Tomo 4, Volumen II México, 1976*
- _____.- Informe de Gobierno el 1º de septiembre de 1957*
- RUIZ HARREL, Rafael.- El secuestro de William Jenkins. Editorial Posada.- México 1992*
- SALDIVAR, Américo.- La devaluación del peso mexicano. Ediciones de Cultura Popular, México, 1976*
- SALINAS DE GORTARI, Carlos.- México, un paso difícil hacia la modernidad. Editorial Plaza & Janés. Estados Unidos de América, 2000*
- SAMUELSON, Paul A.- Curso de Economía moderna. 2ª reimpresión. Ed. Aguilar. Madrid, España, 1976*

- SANCHEZ GONZALEZ, J. J.- *La privatización en México como retracción estatal. Instituto de Administración Pública del Estado de México. Toluca, México, 2010*
- SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. *Apertura Comercial y Modernización Industrial. Fondo de Cultura Económica, México, 1988*
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL.- *La solidaridad en el desarrollo nacional. La nueva relación entre sociedad y gobierno. SEDESOL. México, 1993*
- SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN.- *La renovación moral de la sociedad 1982 – 1988. Fondo de Cultura Económica. México, 1988*
- _____.- *Reestructuración del Sector Paraestatal. Fondo de Cultura Económica. México, 1998*
- SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.- *Plan Nacional de Desarrollo. Informe de Ejecución 1999. México, 2000*
- _____.- *Plan Nacional de Desarrollo. Informe de Ejecución 1997. México, 1998*
- SENADO DE LA REPÚBLICA.- *Tratados Internacionales suscritos por los Estados Unidos Mexicanos. Tratado de Libre Comercio suscrito por los Estados Unidos Mexicanos, Estados Unidos de América y Canadá. 2010*
- SIERRA, Carlos J. y MARTÍNEZ VERA, Rogelio.- *Historia y Legislación Aduanera en México. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dirección General de Prensa, Memoria, Bibliotecas y Publicaciones. México, 1973*
- SMITH, Adam.- *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones. Fondo de Cultura Económica, México, 1973*
- _____.- *La mano invisible. Editorial Taurus, México, 2012*
- SOLÍS, Leopoldo.- *Crisis económico – financiera 1994 – 1995. Fondo de Cultura Económica. México, 1996*
- SOROS, George.- *La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro. Plaza & Janés Editores. Madrid, 2003*

- SPENGLER, Oswald.- *La Decadencia de Occidente*. Editorial Espasa Calpe. Madrid, España, 1969
- STEWART, Patrick.- «Failed' States and Global Security: Empirical Questions and Policy Dilemmas». *International Studies Review* Blackwell Publishing, 2007
- SUÁREZ, Eduardo.- *Comentarios y Recuerdos, 1926 – 1946*. Editorial Porrúa, México 1967
- _____.- *Política Financiera. Seis Años de Actividad Nacional*. Secretaría de Gobernación, México. 1946
- TELLO MACÍAS, Carlos.- *La nacionalización de la Banca en México*. Siglo XXI Editores. México, 1989,
- _____.- *La política económica en México 1970 – 1976*. Siglo XXI Editores. México, 1993, ría de Gobernación. México 1946
- THATCHER, Margaret.- *Los años en Downing Street*. Editorial Aguilar. Col. Nuevo Siglo. Madrid, España, 1994,
- TOFFLER, Alvin.- *La Revolución de la riqueza*. Ed. Random House. Debate. México, 2006
- TORRES GAYTÁN, Ricardo.- *Un siglo de devaluaciones del peso mexicano*. Siglo XXI Editores, México, 1980
- TRVELYAN, Georges Macaulay.- *Historia social de Inglaterra*. Fondo de Cultura Económica. México, 1946
- URQUIDI, Víctor L.- *El perfil de México en 1980.- Tomos I y II*. Siglo XXI editores. México, 1982
- VALERY, Paul.- *Política del Espíritu*. Ediciones Losada. Buenos Aires, Argentina, 1961
- VERDÚ, Pablo Lucas.- *La lucha por el Estado de Derecho*. J. M. Bosch. Editores. Barcelona, España 1962
- VIDA FERNÁNDEZ, José.- *Lecciones de Derecho Administrativo*. Universidad Carlos III, Madrid, España, 2012
- VILLOTA, Villota Francisco.- *Problemas actuales de los Servicios de Bienestar Social*. Euroamérica, S. A. Madrid, España, 1973.

WEBER, Max.- *Economía y Sociedad. Volumen II Fondo de Cultura Económica.*
México 1972

_____.- *Historia Económica General. Fondo de Cultura Económica, México, 1964*

WEBSTER, Daniel.- *Antología del Pensamiento Conservador en los Estados Unidos. Editores Asociados, México, 1972,*

WITTFOGEL, Karl.- *El despotismo oriental. Editorial Guadarrama, Madrid, España, 1969*

ZEBADÚA, Emilio.- *Banqueros y revolucionarios.: la soberanía financiera de México 1914 – 1929. Fondo de Cultura Económica, México, 1994,*

ZUBIRI, Xavier.- *Estructura dinámica de la realidad. Espasa Calpe, Madrid, 1983*

Documentos Públicos, Artículos y Revistas

ALDABI OLVERA, Jesús.- *A 20 años del TLCAN. Voces críticas en EU. Revista Proceso No. 1943, México, 31 de enero de 2014*

ASPE ARMELLA, Pedro.- <<La renegociación de la deuda externa de México>>. *Testimonios del Mercado de Valores. Tomo IV, Nacional Financiera. México junio 1990*

_____.-*Informe sobre la reducción de la deuda externa. Nacional Financiera, Año LII, número 12, México, junio de 1992.*

AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. *Unidad de Evaluación y Control.- Análisis de la Cuenta Pública 2012. México 2013.*

AVELEYRA SANTOS, Luis R.- *Conferencia: La de pauperización del salario en México. Conferencia dictada a los estudiantes de Licenciatura en Administración Pública. Universidad Autónoma del Estado de Morelos. 12 de septiembre de 2014.*

BATIZ VÁZQUEZ, Bernardo.- *Existencia y Funcionamiento del FOBAPROA. Consideraciones Jurídicas. Revista Transición, Debate y Propuesta de Veracruz. No. 20, Octubre de 1998, Xalapa, Veracruz.*

- BERGER, Peter I.- <<América Latina bajo una perspectiva cultural comparativa>> en El desafío neoliberal. Grupo Editorial Norma, Santafe de Bogotá, Colombia, 1992*
- BETETA, Ramón.- Conferencia de Prensa del Secretario de Hacienda pronunciada el 31 de agosto de 1976. Periódico "El Día", 1º de septiembre de 1976*
- BLANCO MENDOZA, Herminio.- Intervención en el Foro TLCAN: a 20 años de su entrada en vigor. Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales. Citado en Revista Proceso No. 1945, febrero 2014*
- _____.- Las negociaciones comerciales de México.- Periódico "El Universal".- 23 febrero 2014*
- BOLSA MEXICANA DE VALORES.- Boletín 30 diciembre de 2007. México. 2007*
- BORIO, Claudio y DISYATAT, Piti.- Rethinking potential output: Embedding information about the financial cycle. BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. Working Papers. February 2013,*
- CADEMARTÓN, José y METSZAROS, Iván.- Ponencia en la Conferencia Económica Mundial. Caracas, Venezuela, 2003*
- CÁMARA DE DIPUTADOS.- Crónica Legislativa. Exposición de Motivos de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, presentada el 18 de marzo de 2010.*
- CÁMARA DE SENADORES.- Diario de Debates. Sesión del 13 de mayo de 2014. Versión Estenográfica.*
- CALLE PARDO, Luis de la.- TLCAN: los retos tras 20 años de éxito. Entrevista concedida a CNN Expansión. 10 de febrero de 2014*
- CÁRDENAS SOLÓRZANO, Cuauhtémoc.- Entrevista de prensa concedida el 15 de noviembre de 1994. Versión sintetizada. Cortesía de la Sala de Prensa del PRD.*
- CARLOS III, Rey de España.- Cédula Real del 17 de agosto de 1780.*
- CÁSARES, Enrique y SOBARZO, Horacio.- <<Liberación comercial, Ajuste sectorial y crecimiento e México>> Diez Años de TLCAN en México. Una perspectiva analítica. Fondo de Cultura Económica. México, 2004*

- CEJA MENA, Concepción.- *La política social mexicana de cara a la pobreza*. UNAM
Revista Scripta Nova. Universidad de Barcelona. España. Vol VIII, No. 76,
 noviembre 2004
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL).- *Anuario Estadístico*
 2014. Buenos Aires, Argentina, febrero de 2015. Versión CD
- _____- *Coyuntura laboral en América Latina 2014*. Buenos Aires, Argentina, 2014,
- _____- *Panorama social de América Latina 2001*. Buenos Aires Argentina, 2001
- CÓRDOBA, Arnaldo.- *¿Hacia un nuevo Estado?* *Revista Nexos*, número 143,
 México, 1990,
- CORREA, Eugenia.- *Política Económica y Crisis Política en América Latina*, en
Revista Nóesis, Núm.17, año VII, julio-septiembre de 1996. Universidad
 Autónoma de Ciudad Juárez, México
- CHANES CHANES, Rubén.- *Apuntes para la materia Economía I*. Facultad de
 Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1973
- CHENG – FU.- *El milagro económico de Taiwán*. Fundación para el Intercambio a
 través del Estrecho de Taiwán de la República China. Taiwan, 2014.
- DABAT, Alejandro (Coordinador).- *México y la Globalización*. México, UNAM –
 CRIM. 2004
- DE LA GARZA TOLEDO, Enrique.- *La industria mexicana*. Conferencia en la
 Universidad Autónoma Metropolitana. México, enero 2006
- _____- *Modelos de industrialización en México*. Universidad Autónoma
 Metropolitana. México, 2006
- DUARTE, Enrique.- *México tiene ‘bajo la lupa’ a aduaneros*. *Revista CNN*
Expansión. 13 julio 2009
- GUAJARDO VILLARREAL, Ildefonso.- *Versión estenográfica de las palabras del*
Secretario de Economía durante la Ceremonia Inaugural de la 22ª Reunión
Anual del Foro Parlamentario Asia – Pacífico. Secretaría de Economía. Sala
 de Prensa, Puerto Vallarta, Jalisco. 14 de enero, 2014.
- H. CÁMARA DE DIPUTADOS. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.- *Deuda*
del Sector Público Federal al Cuarto Trimestre de 2012. México, 2013,

- HERNÁNDEZ RODRIGUEZ, Héctor Hugo Dip..- Intervención en el Foro Regional de la Comisión Especial de Aduanas, Puertos y Aeropuertos Nacionales. Cámara de Diputados. Nuevo Laredo, Tamps. 10 de agosto de 2010.*
- HERRERA IZAGUIRRE, Juan Antonio, LOPE DÍAZ, Luis Hernán, BADILLO SANTÉS, Alma Janeth y ESCOBEDO CARREÓN, Ramiro Aurelio.- El comercio internacional de México antes y después del TLCAN, Universidad Autónoma de Tamaulipas, México, 2008*
- IMMEX.- Programa de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación, con datos proporcionados por INEGI, México, 2014 Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).- Series México, elaborado con datos de INEGI.*
- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.- Informe del Director General presentado a la C Asamblea Nacional. México, 2008*
- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.- Memoria del Foro de Consulta Popular sobre la Empresa Pública, México, 1983*
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMACIÓN (INEGI).- Balanza comercial de Mercancías de México 2005 – 2014, Capítulo 1.*
- _____- Indicadores de Ocupación y Empleo. Cifras oportunas durante diciembre de 2014. Aguascalientes, México, enero 2015.*
- _____-Informe sobre Producto Interno Bruto en México. Tercer trimestre 2013 e Informe sobre el Producto Interno Bruto. Tercer trimestre 2014*
- _____- Sistema de cuentas nacionales 1960 – 1985. México, 1987*
- _____- Estimación demográfica 2014.*
- JARDÓN, Gustavo.- Crece la cartera vencida en México.- “El Financiero”. 10 mayo 2014*
- JASSO AYALA, José Luis.- Maquiladoras en México. Howard, Castillo Miranda Contadores Públicos. Monterrey, México, 2008*
- MALDONADO CARRASCO, Ana Grisela.- La Evolución de las Aduanas en México. Revista de Comercio Exterior Volumen 59, Número 9. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, septiembre 2009*

- MERINO RÁBAGO, Francisco.- *Intervención en la Asamblea General del Consejo Mundial de Alimentos. Praga, Checoslovaquia, mayo de 1982. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. México, 1982*
- MONROY GÓMEZ FRANCO, Luis Ángel.- *¿Qué tan mexicanas son las exportaciones de México? Sección Paradigmas Economía. Periódico Excélsior. México, 14 de abril de 2014.*
- OCDE.- *Employment Outlook 2012. Versión en CD*
- OLIVERA LAZACANO, Guillermo.- *La Reforma al Artículo 27 Constitucional y la Incorporación de Tierras Ejidales al Marco Legal del Suelo Urbano en México. Scripta Nova. No. 194, Vol. IX. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona España. Agosto de 2005.*
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.- *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre desarrollo humano 2013. El ascenso del Sur. Progreso humano en un mundo diverso. Mundiprensa, Nueva York, 2013.*
- ORTEGA HERNÁNDEZ, Alejandro LEÓN ANDRADE, Marilú; RAMÍREZ VALVERDE, Benito.- *2010 Agricultura y Crisis en México. Treinta años de políticas económicas neoliberales. Revista Ra Ximhai, septiembre-diciembre, año/Vol. 6, Número 3 Universidad Autónoma Indígena de México Mochicahui, El Fuerte, Sinaloa.*
- Periódico El Financiero. 9 de febrero de 2009*
- Periódico El Universal.- 24 de julio de 2009*
- Periódico La Jornada.- 31 de diciembre de 2008*
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.- 31 de marzo de 1990*
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.- *Declaración Conjunta de los Líderes de América del Norte, en la firma de la Renovación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Toluca, México, 14 de febrero de 2014. Versión estenográfica.*
- PUBLIC CITIZEN. *NAFTA's 20 Year Legacy and the Fate of the Trans-Pacific Partnership. Washington D. C., February, 2014.*

- RECIO ANDREU, Albert.- *La crisis del neoliberalismo. Revista Economía Crítica. 2009, 1er. Semestre.*
- RAYGOZA ECHAGARAY, Jorge Andrés.- *La medición de la pobreza en el Programa de Educación, Salud y Alimentación. El Trimestre Económico. México. Fondo de Cultura Económica. Vol. LXVI. Número 264,*
- SARAVIA, Enrique.- *Reforma y Democracia No. 4. Revista del Centro Latinoamericano para el Desarrollo, Caracas, Venezuela, JULIO 1995.*
- SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN (SAGARPA).- *Atlas Agroalimentario MÉXICO, 2014*
- SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS.- *Atlas Agropecuario, México 2014*
- _____- *Atlas del Uso del Suelo en México. México 1976*
- _____- *Atlas del Uso del Suelo en México. México, 1980*
- SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.- *Informe de Labores 1987 – 1988.*
- _____- *Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior. México, 1983*
- _____- *X. Censo General de Población. México 1980*
- _____- *X Censo General de Población. México, 1981*
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA.- *Análisis del sector Lácteo en México.- México, 2012,*
- _____- *Análisis de la Competitividad en México. México 2012. Versión CD*
- SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.- *Informe sobre la Situación Económica de las Finanzas Públicas y de la Deuda Pública 2012. México 2012*
- _____- *Informe sobre la Situación Económica de las Finanzas Públicas y de la Deuda Pública 2014. México 2014*
- _____- *Plan Nacional de Desarrollo. Informe de Ejecución 1999. México, 2000,*
- _____- *Plan Nacional de Modernización de Aduanas 2007 – 2012. Servicio de Administración Tributaria (SAT), con datos del Sistema de Automatización Aduanera Integral (SAAI), México, 2007. Versión en CD*

SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Dirección General de Estadística. IX Censo General de Población, México, 1971

_____.- Dirección General de Estadística.- IX Censo Industrial. México 1973.

_____- V Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal. 1970, México 1975.

_____.- Dirección General de Estadística.- IX Censo Industrial. México 1973.

SECRETARIA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO.- Información Económica y Social Básica, Vol. I y II, Número 3, México, 1977

_____.- . Plan Nacional de Desarrollo 1983 – 1988, México

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.- Instituto Nacional de Estudios del Trabajo.- Estadísticas Laborales. 1981

_____.- Nueva Cultura Laboral. México, 2002.

_____.- Pacto de Solidaridad Económica, México, 1987

_____.- Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, México 1989

SERRA PUCHE JAIME.- Evaluación a 20 Años del TLCAN. Conferencia en el Colegio de México (COLMEX), México, febrero de 2014

SERRA PUCHE, Jaime.- Versión estenográfica de la entrevista de prensa concedida al término de la Reunión del Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE) en las instalaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el 07 de junio de 1992

SUMNER, William Graham.- <<La Ley de la competencia>> ,

STEWART, Patrick. «Failed' States and Global Security: Empirical Questions and Policy Dilemmas». International Studies Review Blackwell Publishing, 2007

STIGLITZ, Joseph E.- Declaraciones en el periódico “El Economista”. 15 de marzo de 2007

_____.- Declaraciones en el Periódico “El Economista”. 13 de mayo de 2013

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Boletín Judicial de la Federación. 7 de octubre de 1998

THE WALL STREET JOURNAL. 28 de marzo de 2008

THE WASHINGTON POST. Crashing! 15 de septiembre de 2008

THE WORLD BANK. México. Economic Analysis Report 1983. Doc. ME -137

_____. - México: Modernization and change. ME/141. Washington D. C., 1982.

- _____.- ME/148, ME/167 y ME/159, Washington D. C. 1982 y 1983
- TRUJILLO ANAYA, Lauro.- *FOBAPROA y la economía de Casino. Revista Transición, Debate y Propuesta de Veracruz. No. 20, Octubre de 1998, Xalapa, Veracruz, México*
- URQUÍA FERNÁNDEZ, Nuria.- *Intervención en la sesión inaugural del Congreso Nacional de Políticas Públicas para el Campo. Cámara de Senadores - Universidad Autónoma de Chapingo – Universidad Antonio Narro. Chapingo, México, 8 de abril de 2013.*
- VARGAS LLOSA, Mario.- *<<América Latina y la opción liberal>> en El Desafío Neoliberal. Grupo Editorial Norma, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1992*
- VARGAS, Ricardo.- *Presidente de la Comisión de Comercio Exterior y Aduanas de CANACINTRA. Entrevista concedida a Revista CNN Expansión. 18 de julio de 2010.*
- WHARTON ECONOMETRIC FORECASTING ASOCIATES (WEFA).- *México's Economics Report. Pennsylvania, February 1981,*
- WORLD ECONOMIC FORUM.. *The Global Competitiveness Report 2014 – 2015. Davos Switzerland. January 2015*
- ZAPATA ZUBILLAGA, Pablo.- *El futuro del Sistema Judicial en México. Revista del Instituto de Investigaciones. Revista Reforma Judicial. No. 1. Enero 2003 Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, 2003*

Sitios Electrónicos

- AGUIRRE BOTELLO, Manuel.- *Tabla de devaluación e inflación.- Formulado con datos de INPC. <http://www.Méxicomaxico.org/Voto/SobreVal02.htm>*
- _____.- *Informe 2008 e Informe 2009. Banxico. México www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction*
- BERÚMEN BARBOSA, Miguel E.- *La dependencia alimentaria, vertiente desatendida que ha vulnerado la Seguridad Nacional, en Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 151, 2011. Texto completo en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2011/>*

CÁMARA DE DIPUTADOS.- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.-
Comentarios al Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión
Extranjera Directa en México. (Enero junio 2014). México, septiembre de
2014.

<http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2014/septiembre/cefp0162014.pdf>

_____.- Crónica Legislativa.

<http://www.diputados.gob.mx/cronica57/contenido/cont2/cronica2>

COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES.- Portafolio informativo.-

<http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/Paginas/default.aspx>

Crisis 2008.-

<http://www.elmundo.es/especiales/2008/10/economia/crisis2008/quienesquien/index.html>

GIDI, Carlos y RIT, Carlos.- Los fisiócratas. Biblioteca virtual Antorcha, 2011.

Consultable en http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/historia/fisiocratas

HERNÁNDEZ HADDAD, Humberto. Entrevista concedida a la periodista Carmen

Aristegui. CNN - Expansión. 30 de diciembre de 2013.

<http://aristeguinoicias.com/3012/México/balance-tlc-20-anos-de-asociacion-comercial-México-eu-y-canada/>

HISTORIA DEL SOCIALISMO.- Consultable en:

http://www.mercaba.org/Rialp/S/socialismo_historia_politica.htm

INDICE DE PAZ GLOBAL 2015.-

<http://www.visionofhumanity.org/#page/indexes/México-peace-index/2014>

INEGI.- Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública.

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2014/default.aspx>

_____.- Sistema de Cuentas Nacionales. México.-

<http://www.inegi.org.mx/sisitemadecuentasnacionales/default.aspx>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA

(INEGI).- Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Ediciones 2008 y

2009. México 2008 y 2009, <http://www.inegi.org.mx/default.aspx>

MILL, John Stuart.- *El Utilitarismo*. Biblioteca Virtual Antorcha, 2004. Consultable en http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/filosofia/utilitarismo/caratula.html

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT).- *Informe del trabajo en el mundo*. 2012.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--comcomm/documents/publication/wcms_243965.pdf

PACARINA DEL SUR.- <http://www.pacarinadelsur.com/home/abordajes-y-contiendas/676-México-reforma-laboral-y-precariedad-social>

POMAR, Julio.- *La sacrosanta deuda externa mexicana*, Caracas, Venezuela, 2004.- <http://www.voltairenet.org/article120974.html>

PRECIO DEL PETRÓLEO NET.- <http://www.preciopetroleo.net/precio-petroleo-2008.html>

ROITMAN, Marcos. *Treinta años de neoliberalismo en América Latina*. 2009. Cuba, disponible en: <http://www.eleconomista.cubaweb.cu>

SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (SAT) dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. .- http://www.sat.gob.mx/fichas_tematicas/reforma_fiscal/Paginas/maquila_maquila_alberque_2014.aspx

SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO.- <http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/>

SERRA PUCHE, Jaime.- *Entrevista concedida a la periodista Carmen Aristegui el 30 de diciembre de 2013*
<http://aristequinoticias.com/3012/México/balance-tlc-20-anos-de-asociacion-comercial-México-eu-y-canada>

THE FUND FOR PEACE.- <http://fsi.fundforpeace.org/>

THE WORLD BANK.- *Poverty & Equity Data*. Washington D. C.- <http://povertydata.worldbank.org/poverty/home/>

_____.- *Tasa de Desempleo Total. Modelaje de la OIT*. Washington D. C., 2014
<http://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.ZS>

_____.- *World Development Indicators: Global Private Financial Flows*. 2014
<http://wdi.worldbank.org/table/6.9>

Diario Oficial de la Federación

D.O.F.- 25 de enero de 1925
____.- 22 de diciembre de 1975
____.- 29 de diciembre de 1976
____.- 31 de diciembre de 1976
____.- 28 de diciembre de 1980
____.- 20 de enero de 1982
____.- 10 de enero de 1983
____.- 15 de mayo de 1983
____.- 14 de enero de 1985
____.- 13 de enero de 1986
____.- 14 de mayo de 1986
____.- 26 de enero de 1988
____.- 12 febrero de 1988
____.- 07 julio de 1989
____.- 16 de noviembre de 1989
____.- 21 de diciembre de 1989
____.- 28 de diciembre de 1989;
____.- 30 de diciembre de 1989
____.- 10 de enero de 1990
____.- 24 de enero de 1990
____.- 08 de marzo de 1990
____.- 09 de marzo de 1990
____.- 06 de abril de 1990
____.- 30 de mayo de 1990
____.- 28 de junio de 1990
____.- 06 de julio de 1990
____.- 09 de julio de 1990
____.- 17 de julio de 1990
____.- 18 de julio de 1990

____.- 02 de agosto de 1990
____.- 15 de agosto de 1990
____.- 04 de septiembre de 1990
____.- 26 de septiembre de 1990
____.- 07 de diciembre de 1990
____.- 12 de diciembre de 1990
____.- 17 de diciembre de 1990
____.- 26 de diciembre de 1990
____.- 10 de mayo de 1991
____.- 31 de mayo de 1991
____.- 1º de junio de 1991
____.- 14 de junio de 1991
____.- 15 de julio de 1991
____.- 18 de julio de 1991
____.- 22 de julio de 1991
____.- 21 de agosto de 1991
____.- 20 de diciembre de 1991
____.- 28 de diciembre de 1991.
____.- 03 de enero de 1992
____.- 06 de enero de 1992
____.- 28 de enero de 1992
____.- 11 de junio de 1992
____.- 25 de junio de 1992.
____.- 01 de julio de 1992
____.- 01 de diciembre de 1992
____.- 22 de diciembre de 1992
____.- 24 de diciembre de 1992
____.- 29 de diciembre de 1992
____.- 31 de diciembre de 1992
____.- 10 de junio de 1993
____.- 18 de junio de 1993.

____.-1° de julio de 1993
____.- 20 de agosto de 1993
____.- 03 de septiembre de 1993
____.- 25 de noviembre de 1993
____.- 22 de diciembre de 1993
____.- 23 de diciembre de 1993
____.- 05 de enero de 1994
____.- 01 de julio de 1994
____.- 15 de mayo 1995
____.- 22 de noviembre de 1996
____.- 13 de marzo de 2002.
____.- 30 de octubre de 2003
____.- 20 de mayo de 2004
____.- 30 de diciembre de 2005
____.- 30 de marzo de 2006
____.- 11 de abril de 2006
____.- 05 de noviembre de 2007
____.- 14 de enero de 2008
____.- 01 de febrero de 2008
____.- 09 de diciembre de 2008
____.- 31 de diciembre de 2008
____.- 14 de agosto de 2009
____.- 11 de octubre de 2009
____.- 05 de junio de 2013,
____.- 11 de junio de 2013
____.- 20 de diciembre de 2013
____.- 10 de enero de 2014
____.- 10 de febrero de 2014