



71
28
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

" LA INVERSION DE CAPITALES Y LA EMPRESA
PUBLICA EN MEXICO: CASO PRACTICO
MINERA CANANEA "

FALLA DE ORIGEN

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACION PUBLICA)
P R E S E N T A :
MARGARITA LOMELI PRIETO



MEXICO, D. F.

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



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

Para la culminación de una meta en la vida,
es necesario el apoyo, la comprensión y el amor
de la familia. De igual forma, la confianza
y la seguridad de todos los que creen en mí.
Por ello doy las Gracias a quienes siempre
estuvieron conmigo.

A MIS PADRES

Con mucho cariño, amor y respeto
por la confianza y el apoyo que me
han brindado para la realización de
una meta tan importante en el plano
personal y profesional.

Por significar tanto en su vida
y ser tan especiales ¡ Gracias !

**María Prieto Huerta
Aristeo Lomeli Salazar**

A MIS HERMANOS (AS)

Por la confianza que siempre tuvieron
en mí y al apoyo que me dieron
durante toda mi carrera.

A MIS CUÑADOS (AS) Y SOBRINOS (AS)

Por tenerme presente en cada momento
y darme muestras de afecto y
confianza.

A MIS PROFESORES

Por la dedicación y el tiempo que me brindaron
en la revisión de mi trabajo, para enriquecerlo más
Y culminar una meta tan especial
Gracias.

Con admiración y respeto

**A mi asesor:
Ramiro Carrillo Landeros.**

**A mi jurado:
Edgar Ortiz Calixto
Manuel Quijano Torres
Ricardo Navarro Reyna
Gustavo Adolfo del Villar**

A MIS AMIGOS

Por sus buenos propósitos
y constantes motivaciones
que me brindaron.

TRIUNFO O DERROTA

**La vida de cada persona esta determinada por
el destino que se forja en el largo caminar**

**Las experiencias agradables o desagradables
son los obstáculos que deben vencerse
cuando se busca el éxito**

**El triunfo es de aquellos que luchan por alcanzarlo,
buscan vencer las adversidades a través
de varios fracasos**

**La Derrota, sin embargo es de quienes
se dan por vencidos sin antes haber comenzado
la batalla**

**Los pequeños logros nos llevan al éxito
la perseverancia y la confianza
nos brindan la seguridad de la victoria.**

**Los constantes retos, son el comienzo
de un mejor mañana y el logro de metas
que culminan con el Triunfo**

**El espíritu de ser mejores, nos da la
certeza de que somos diferentes y
forjadores de nuestro propio destino.**

**Porque:
El Triunfo o la Derrota
El Exito o el Fracaso
La Victoria o la Decadencia
Dependen solo de uno mismo**

¡Suerte y no lo Olvides!

Sonríe

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	
CAP. 1 LA CONSOLIDACION DEL ESTADO MEXICANO	
1.1 Concepto de Estado-----	1
1.1.1 Objetivos del Estado-----	3
1.2 Antecedentes del Estado-----	4
1.3 Elementos del Estado-----	8
1.4 Soberania Nacional-----	12
1.5 La Reforma del Aparato Administrativo del Estado-----	13
1.5.1 Reformas Económicas-----	15
1.5.2 Reformas Políticas-----	16
1.5.3 Reformas Constitucionales-----	17
1.5.4 Desarrollo de la Sociedad Civil-----	21
1.6 Antecedentes y Evolución de la Administración Pública-----	22
1.6.1 La Administración Pública Mexicana-----	25
1.6.1.1 La Administración Pública Centralizada-----	30
1.6.1.2 La Administración Pública Paraestatal-----	32
 CAP 2. EL CONTEXTO ECONOMICO MUNDIAL Y LA POLITICA ECONOMICA EN MEXICO	
2.1 La Globalización de la Economía en el Mundo-----	36
2.2 Los Organismos Financieros Internacionales (OFI)-----	39
2.2.1 El Fondo Monetario Internacional (FMI)-----	42
2.2.2 El Banco Mundial (BM)-----	44
2.2.3 Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT)-----	45
2.2.4 México y la influencia de los OFI-----	45

	Pág.
2.3 La Deuda Pública en México -----	54
2.3.1 Deuda Externa-----	56
2.3.2 Deuda Interna-----	61
2.4 La Política Económica en México -----	62
2.4.1 Objetivos e Instrumentos-----	65
2.5 El Cambio Estructural -----	66
2.6 Modernización -----	69
2.7 El Sistema Financiero Mexicano -----	71
2.7.1 Marco Jurídico-----	75

***CAP 3. LA INVERSION DE CAPITAL Y EL PROCESO DE
DESINCORPORACION DE LA EMPRESA PUBLICA***

3.1 Breve Esbozo del Capital Extranjero en México-----	77
3.2 Tipos de Inversión-----	79
3.3 Destino de la Inversión-----	82
3.4 Regulación de la Inversión-----	83
3.4.1 Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera-----	84
3.5 Dependencias Encargadas de la Inversión de Capital Extranjero y de la Empresa Pública-----	87
3.6 La Inversión de Capitales y la Empresa Pública -----	91
3.7 Desincorporación de la Empresa Pública-----	92
3.7.1 Marco Jurídico de la Desincorporación -----	95
3.7.2 Políticas y Lineamientos-----	95
3.7.3 Resultados y Consecuencias-----	100

	Pág.
3.7.4 Alternativas y Propuestas-----	103

**CAP 4. LA MINERIA EN MEXICO. CASO PRACTICO: COMPAÑIA
MINERA CANANEA**

4.1 Breve Esbozo de la Minería en México-----	107
4.2 Antecedentes de Compañía Minera Cananea-----	113
4.3 Situación que enfrentaba la Minera Cananea en 1989-----	117
4.3.1 Aspecto Social-----	119
4.3.2 Relaciones Comerciales-----	119
4.3.3 Organización Administrativa-----	120
4.3.4 Relaciones Laborales-----	122
4.3.5 Saneamiento de sus Finanzas-----	127
4.3.6 Explicaciones Gubernamentales-----	131
4.3.7 Consecuencias-----	133
4.3.8 Aspectos Jurídicos-----	137
4.4 Opiniones de los Partidos Políticos-----	139
4.4.1 Opiniones de los Empresarios-----	142
4.5 Situación que presenta la Minera Cananea después de un Año-----	144
4.6 Comentarios-----	147

COROLARIO

Perspectiva del Estado Mexicano en un Nuevo Contexto de Modernización

<i>Mundial</i> -----	153
----------------------	-----

Pág.

CONCLUSIONES -----	161
RECOMENDACIONES -----	167

A N E X O S

- **CONVENIO DEL GOBIERNO MEXICANO CON EL FMI**
- **PROTOCOLO DE ADHESION DE MEXICO AL GATT**
- **GLOSARIO DE TERMINOS**

BIBLIOGRAFIA

HEMEROGRAFIA

INTRODUCCION

El gobierno de México en los dos últimos sexenios (Miguel de la Madrid y Carlos Salinas) consciente de los atractivos naturales y culturales del país, así como de los beneficios potenciales que representan para la Nación, planteó la modernización en todas sus instancias, mediante una serie de constantes transformaciones que pretenden la integración con las economías mundiales, se trata de señalar las bases importantes del proceso social para brindar a la sociedad bienestar común.

Junto con los mecanismos e instrumentos creados para atender los fenómenos sociales que se dan en torno a la Nación, surgen cambios en conceptos como Estado, Gobierno, Administración Pública, Sociedad, Modernización y Reforma del Aparato Administrativo del Estado, que deben quedar claros para comprender los cambios que se dan tanto a nivel nacional como internacional. En los últimos años las economías desarrolladas se han visto inmersas en los procesos de modernización, originando una reestructuración del mercado y de la economía mundial en todos sus ámbitos, algunas de ellas perdieron su integración como nación; un caso dramático es el de la Unión Soviética; en igual forma Estados Unidos pasa por una crisis que lo podría llevar a perder el control de la hegemonía mundial.

Por su parte, los países subdesarrollados son afectados de manera determinante por una excesiva carga de endeudamiento; donde la relevancia del capital extranjero los obliga a contraer financiamiento externo, tanto directo como indirecto, esto trae consigo una serie de intereses, utilidades, regalías y otros pagos de particular importancia por lo que su uso como estrategia de desarrollo debe ser bien formulada por el gobierno; no sólo en el plano económico sino también en el ideológico y el político, porque esto se debe a la exigente aplicación de políticas económicas de

modernización vinculadas con las formas regionales del imperialismo, impuestas por los organismos financieros internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio) fundados por iniciativa de E.U., como instrumentos de presión política y económica sobre los países menos desarrollados.

Aunado a lo anterior, las malas decisiones del gobierno mexicano le obligan a firmar las cartas de Intención con el FMI y el BM y de adherirse al GATT para tener mayor participación en el comercio internacional, lo que representa modificaciones importantes en economía, en la política, en la sociedad y en el sistema financiero como principal promotor de divisas. En virtud de lo cual el gobierno de la República adopta el espíritu neoliberal de dichos organismos que tienen como aspecto central la política económica; ejemplo de ello, es la privatización de la economía, para seguir los cambios que se dan en el resto del mundo y modificar la situación en los ámbitos político-económico-cultural-social, a fin de poder desarrollar procesos de ajuste que coadyuven al "bienestar de la sociedad".

En estas condiciones, la inversión del capital extranjero se relaciona en forma directa con la concepción de un Estado menos interventor en el proceso económico en el cual había de reducir el aparato público, el cual sufre grandes modificaciones en el sector paraestatal y enfrenta un gran desafío.

La empresa pública intervino con el triunfo de la Revolución en las ramas comerciales, industriales y de servicios a partir de los años 20 muchas veces en áreas no estratégicas ni prioritarias determinadas arbitraria y unilateralmente por la clase en el poder; y en la década de los 90 no interviene en ninguna de las ramas significando que innumerables de estas empresas quedaron sujetas a la venta, fusión,

transferencia o liquidación durante los dos últimos sexenios, lo que ha representado un gran negocio para la iniciativa privada.

Como en el caso de la minería que jugó un papel importante para el desarrollo del país y muy especialmente dentro de este sector "Compañía Minera Cananea", la cual estuvo situada entre las 10 primeras empresas del mundo productoras de cobre y exportaba casi el 40% de su producción, encontrándose entre las plantas de mayor importancia. Sin embargo, se recurrió a su venta desde 1988 pero es hasta 1989 cuando es declarada en quiebra y posteriormente reprivatizada.

En este sentido, la primera hipótesis a comprobar es la siguiente: el proyecto de modernización que los organismos financieros internacionales imponen a la economía mexicana, provoca varios desajustes en el sector público y atenta contra la soberanía nacional por la desincorporación inmoderada de empresas públicas y el intervencionismo en que se sustenta la inversión del capital extranjero.

La segunda hipótesis consiste en que Compañía Minera Cananea representa un caso claro que permite apreciar los propósitos del grupo en el poder, buscando abrir espacios al sector privado y disminuir la fuerza de los grandes sindicatos en México.

Ante los retos implicados en estas hipótesis, la Administración Pública debe adecuar su organización y funcionamiento con el propósito fundamental de conducir los procesos de transformación en el país; resaltando su importancia como elemento esencial del gobierno para superar los grandes contrastes como: una mejor distribución del ingreso y de los beneficios del progreso, controlar la inflación, consolidar la democracia y favorecer el desarrollo, sin perder el control de lo que es

estratégico o prioritario para la nación, apoyándose para tal efecto en la empresa pública.

El análisis de estos puntos claves en el proyecto de modernización, son el objetivo de los capítulos que comprende esta investigación que tiene el siguiente esquema: Se inicia con un marco teórico basado en los conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública para entender el proceso de cambio que se da en el país. Asimismo, señalaremos el contexto económico mundial junto con las principales variables económicas que se rigen por un mismo patrón de conducta, las cuales son determinadas por los organismos financieros internacionales que inciden en la toma de decisiones y en los proyectos de modernización a nivel nacional e internacional, y así conocer la trayectoria de las políticas económicas adoptadas por el gobierno mexicano en los constantes cambios de transformación.

Se abordará el destino del capital extranjero y la necesidad de llevarlo a cabo bajo ciertas normas establecidas con el fin de conocer su impacto en años difíciles para el país y las consecuencias que trae si no se fijan límites para su apertura. En este sentido, la empresa pública representa un punto de consideración en la inversión extranjera, el gobierno mexicano abre las puertas a la iniciativa privada nacional e internacional y se da el proceso de privatización (venta-fusión-liquidación-transferencia) con el propósito de reducir el aparato administrativo del Estado y cumplir con uno de los requisitos para entrar en el proceso del libre mercado.

Finalmente, se fundamentan todos los cambios que se dan a nivel mundial y particularmente en México a través de un caso práctico, para determinar las causas y consecuencias del proyecto de modernización "Reforma del Aparato Administrativo del Estado". El caso analizado es Compañía Minera Cananea, la cual nos muestra de manera clara una tendencia hacia la política neoliberal desapareciendo las

principales fuerzas sociales del país (sindicatos) y abriendo totalmente las puertas a la inversión extranjera en todas las ramas de la economía.

Para concluir, en este trabajo se incluye un apartado de conclusiones y recomendaciones que surgieron a lo largo de la investigación; con el propósito de explicar y comprobar las hipótesis planteadas.

CAPITULO 1

LA CONSOLIDACION

DEL

ESTADO MEXICANO

CAPITULO I

LA CONSOLIDACION DEL ESTADO MEXICANO

A lo largo de todo proceso histórico surge un gran número de transformaciones, avances y realizaciones cuyas características conforman una sociedad. Todo esto es en relación con el tiempo y el espacio; cada era trae consigo momentos que quedan grabados para las nuevas generaciones. Así, el estudio del pasado es parte fundamental para el conocimiento de la realidad actual, la interpretación de nuevos sucesos y la previsión de lo que está por venir con alto grado de certeza, condición que es importante para comprender los cambios, anticipar posibles respuestas y plantear la instauración de mecanismos que atenúen o amortigüen el peso traumático y las repercusiones que la evolución y el progreso ocasionan a la sociedad.

1.1 CONCEPTO DE ESTADO

El Estado no se reduce al ámbito administrativo -económico, sino que va más allá y redefine sus relaciones con todos los ámbitos de la sociedad, siendo estudiado en sí mismo y en sus estructuras como un sistema complejo. "Tradicionalmente el Estado es definido como el poder supremo y el análisis del Estado se resuelve casi totalmente en el estudio de las diferentes potestades que le competen al soberano. La teoría del estado se entrelaza con los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y con sus relaciones".⁽¹⁾ En tanto, para Poulantzas representa "...el lugar en que se refleja el índice de predominio y de superdeterminación que caracteriza a una formación en una de sus etapas o fases".⁽²⁾ tratando de mitigar el conflicto entre las clases. Así, para Omar Guerrero significa "...la una unidad de voluntad y unidad de

(1) Norberto Bobbio. Estado, gobierno y sociedad, pp. 102.

(2) Nicos Poulantzas. Poder político y clases sociales en el estado capitalista, pp.44.

acción, que mantienen vínculos a sus diversas funciones en su propio organismo".⁽³⁾ Conceptualizándolo como un conjunto de instituciones que se relacionan entre sí, para mantener la paz, la seguridad y el bienestar de la sociedad.

Desde el punto de vista jurídico, se manifiestan algunos conceptos como el que nos dan algunos autores: Para Francisco Porrúa representa "...una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio correspondiente, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes".⁽⁴⁾ Mientras que Serra Rojas afirma que "...el Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo".⁽⁵⁾ Miguel Acosta sostiene que el Estado "...es la organización política, soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos del gobierno y administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas".⁽⁶⁾

Para ellos, representa la personificación de los tres poderes los cuales se rigen por el conjunto de normas jurídicas que se dan mediante fenómenos sociales entre los que existen elementos comunes mediante ciertas normas de obligatoriedad y mecanismos de coerción social. Bajo un criterio más general "...es una organización político-administrativa de los gobernantes de una comunidad humana soberana, cuya autoridad se ejerce sobre todos los grupos sociales existentes en un territorio".⁽⁷⁾

⁽³⁾ Omar Guerrero. *El estado y la administración pública en México*, pp. 42.

⁽⁴⁾ Francisco Porrúa. *Teoría del estado*, pp. 119.

⁽⁵⁾ Andrés Serra R. *Ciencia Política*, pp. 283.

⁽⁶⁾ Miguel Acosta. *Teoría general del derecho*, pp. 38.

⁽⁷⁾ *Gran diccionario Larousse*. Tomo 4, pp.551.

acción, que mantienen vínculos a sus diversas funciones en su propio organismo".⁽³⁾ Conceptualizándolo como un conjunto de instituciones que se relacionan entre sí, para mantener la paz, la seguridad y el bienestar de la sociedad.

Desde el punto de vista jurídico, se manifiestan algunos conceptos como el que nos dan algunos autores: Para Francisco Porrúa representa "...una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio correspondiente, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes".⁽⁴⁾ Mientras que Serra Rojas afirma que "...el Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo".⁽⁵⁾ Miguel Acosta sostiene que el Estado "...es la organización política, soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos del gobierno y administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas".⁽⁶⁾

Para ellos, representa la personificación de los tres poderes los cuales se rigen por el conjunto de normas jurídicas que se dan mediante fenómenos sociales entre los que existen elementos comunes mediante ciertas normas de obligatoriedad y mecanismos de coerción social. Bajo un criterio más general "...es una organización político-administrativa de los gobernantes de una comunidad humana soberana, cuya autoridad se ejerce sobre todos los grupos sociales existentes en un territorio".⁽⁷⁾

(3) Omar Guerrero. El estado y la administración pública en México, pp. 42.

(4) Francisco Porrúa. Teoría del estado, pp. 119.

(5) Andrés Serra R. Ciencia Política, pp. 283.

(6) Miguel Acosta. Teoría general del derecho, pp. 38.

(7) Gran diccionario Larousse. Tomo 4, pp.551.

Bajo otro punto de vista, Max Weber argumenta que "...el Estado, lo mismo que las demás asociaciones políticas que le han precedido, es una relación de dominio de hombres sobre hombres basada en el medio de la coacción legítima".⁽⁸⁾ De igual forma, Arturo Nuñez Jiménez lo define como "... la asociación políticamente organizada, de un proceso de configuración de naciones como fenómeno sociológico".⁽⁹⁾ Por su parte, Lenin retoma la idea de Marx y define al Estado como un órgano de opresión de una clase por otra, es la creación del orden que legaliza y afianza esta opresión, amortiguando los choques entre las clases. Estos autores, lo consideran como un aparato especial de coerción de los hombres, donde una clase mantiene el dominio sobre la otra; a través de mecanismos de acción que le permiten mantener la legalidad y legitimidad del mismo.

Mientras que Carrillo Landeros lo define de una manera más completa y clara, basandose en los nuevos cambios, así lo concibe como la forma de ordenación política, jurídica y administrativa de un país en el cual es el representante más significativo y donde ejerce acciones de soberanía y coerción; a él corresponde el monopolio del poder y la dominación sobre el conjunto de individuos asentados en el territorio que le concierne; sus decisiones se basan en leyes y tienen carácter de obligatoriedad general; es una forma de dominación territorial; constituye el catalizador y la forma de síntesis más acabada del interés común.

Cabe señalar que la diversidad de conceptos acerca del Estado, no sólo se manifiestan entre las diversas ramas del conocimiento, sino por representantes del mismo ámbito de saber, por tanto se puede decir que el Estado es un sistema complejo considerado en sí mismo, una forma de abstracción que se hace tangible a

⁽⁸⁾ Max Weber. *Economía y sociedad*, pp.1057.

⁽⁹⁾ Arturo Nuñez J. *Reforma del estado*. Primer curso-taller, septiembre de 1991.

través del gobierno, el cual a su vez se integra por tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial); también es un ente que se da, de acuerdo a las circunstancias históricas - concretas de cada nación y es definido como centro principal del poder político que desempeña funciones políticas, administrativas, económicas y sociales.

1.1.1 OBJETIVOS DEL ESTADO

Para el desarrollo de las actividades económicas, políticas, financieras y de bienestar social del país, es necesario conocer los objetivos que tiene el Estado. De tal forma que permita garantizar un Estado de Derecho, la seguridad de los ciudadanos, el intercambio de ideas de los diferentes grupos y el crecimiento económico del bienestar de los mexicanos.

Así, el Estado Mexicano tiene como principal objetivo su propio fortalecimiento y legitimación, para regir la actividad económica y encauzarla hacia la realización del proyecto nacional, en el marco de la Constitución y sus leyes. Por eso, los objetivos nacionales planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 son los siguientes:

- Soberanía, Seguridad Nacional y Promoción de los Intereses de México en el Exterior.
- Ampliación de Nuestra Vida Democrática
 - Preservación del Estado de Derecho.
 - Perfeccionamiento de los Procesos Políticos.
 - Modernización del Ejercicio de la Autoridad.
 - Participación y Concertación Social.
- Recuperación Económica con Estabilidad de Precios
 - Estabilización Continua de la Economía.

- Ampliación de la Inversión.
- Modernización Económica.
- **Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida**
 - Creación de Empleos Productivos y Bien Remunerados.
 - Atención de las Demandas Sociales Prioritarias.
 - Protección del Medio Ambiente.
 - Erradicación de la Pobreza Extrema.

1.2 ANTECEDENTES DEL ESTADO

Los hombres requieren de elementos claves para su desarrollo desde tiempos remotos, según la teoría marxista la base y la superestructura social dependen de la producción de bienes, el cómo se realice y con qué medios se efectúe, determinan la forma del Estado; en la comunidad primitiva la integración de pequeños grupos propietarios en común de los medios de producción, no requirió de su presencia, el cual aparece realmente con la esclavitud, que tiene lugar aún en los países más cultos y civilizados, como la antigua Grecia que fue una de las principales aportadoras del pensamiento político - económico - cultural para el resto del mundo, a través de personajes importantes como Platón y Aristóteles entre otros, que dieron pautas para la Teoría del Estado.

Así, Platón argumentaba que cualquier tipo de estado debiera ser gobernado por aquellos que tengan conocimientos para ejercer el poder; su equilibrio dependía de la armonía existente entre las fuerzas sociales, uno de sus principales elementos era la abolición de la propiedad privada para una repartición equitativa de la riqueza, que se basará en la convicción y no en el ejercicio brutal de la fuerza, las instituciones estaban para convencer y no para coaccionar "porque mientras el poder

político y la filosofía no se encuentren juntos, jamás nuestro Estado podrá nacer y ver la luz del día".⁽¹⁰⁾

Por su parte, Aristóteles concebía a la familia y a la propiedad privada como pilares fuertes de la Ciudad - Estado, el cual tiene como finalidad comprender la mejora moral de sus ciudadanos refiriéndose a la asociación de hombres que vivan juntos para alcanzar la mejor vida posible. En esta época la noción de Estado no se empleaba propiamente, de lo que se hablaba era de la polis que constituía la unidad existente entre los griegos. "No sólo la polis institucionaliza las costumbres seculares, los intereses y las creencias comprendidas en ella, sino también la fe religiosa y el ritual. La polis viene a ser para así decirlo en términos modernos, tanto Iglesia como Estado; de hecho no es ni una cosa ni otra, sino más bien la comunidad política que aporta la base a esos dos complejos institucionales".⁽¹¹⁾

Cabe señalar, que Platón concebía algunos puntos importantes para el Estado como: un poder absoluto (rey) basado en el bien común y el conocimiento innato, con ciudadanos pasivos; mientras que, Aristóteles lo describía de una forma opuesta, la Ciudad - Estado o Polis estaba fundamentada en leyes que buscaban la felicidad junto con una participación de los ciudadanos en la política y, el conocimiento se adquiría a través de los años.

Tales pautas se irían modificando, primero con Maquiavelo y tratadistas como Hobbes quienes intentan fundamentarlas refiriéndose a la organización estatal en el seno de la totalidad social; después Locke explica su nacimiento histórico mediante un contrato; sin embargo, es Montesquieu quién por primera vez trata de explicar su

⁽¹⁰⁾ Platón. *La República o el Estado*, pp. 28.

⁽¹¹⁾ Friedrich, Carl Joachim. *El Hombre y el gobierno*, pp. 159-160.

actividad política por la totalidad de las circunstancias concretas, naturales y sociales. Pero la concepción más acabada del Estado Moderno tiene su principal representante en Maquiavelo que destaca su importancia, naturaleza y propósitos en su obra "El Príncipe". "El Moderno Estado soberano nace de la lucha de los príncipes territoriales para la consecución del poder absoluto dentro de su territorio, contra el Emperador y la Iglesia, en lo exterior, y con los poderes feudales organizados en estamentos en el interior".⁽¹²⁾

Porque hubo un tiempo en que el Estado no existía y éste aparece en el lugar y en la época en que surge la división de la sociedad en clases, como aparato especial de coerción de los hombres, es decir, la división en grupos de hombres donde unos podían apropiarse del trabajo de otros bajo un esquema de explotación. La historia ofrece una visión global de lo sucedido para llegar al Estado Moderno; primero como forma de explotación, se pasa del modo de producción esclavista al feudal, ya que en el primero había marcadas limitaciones en lo referente a derechos humanos Y en el segundo se exageró la sujeción del campesino a las tierras. Por lo que igualmente se debió dar paso a otras formas de organización social. El desarrollo del comercio y el intercambio condujo a una nueva formación económica: la capitalista que se daba mediante la relación de la clase burguesa y la clase proletariada, pero esta transición fue lenta y las transformaciones ocurrieron dentro del antiguo orden; con el renacimiento se aceleró su ritmo y se logró la ruptura completa, empezando un nuevo orden. Lo que nos lleva a los nuevos cambios que se van dando en el mundo; la organización política y el modo de vida, son elementos importantes en la formación de un Estado -Nación.

⁽¹²⁾ Hermann Heller. Teoría del estado, pp. 13.

Las condiciones de cada país son diferentes de acuerdo con su momento histórico, determinan la formación y el desarrollo de circunstancias específicas. En el caso de México se inicia la idea de un Estado con la Constitución de 1824, pero a través de los cambios que se dan en el país, surge la necesidad de consolidar la libertad de acción y autonomía en sus decisiones, dando lugar a la de Constitución de 1857 que sirvió de pauta a Benito Juárez para elaborar sus Leyes de Reforma y fortalecer la Soberanía Nacional con un cambio sustancial en la forma de gobierno.

Durante el período de Porfirio Díaz la administración cobra mayor importancia, dejando en segundo plano a la política, lo cual provoca grandes movilizaciones sociales que llevarían a la revolución de 1910 ocasionando un cambio radical en todos los niveles de la sociedad y nuevos cauces para la democracia. Con Venustiano Carranza los pensadores de la época plantean varias reformas sustentadas en dos principios: la autodeterminación de los pueblos y el dominio total del Estado sobre sus recursos naturales. Así, la participación de la ciudadanía quedaría en la Constitución de 1917; además se buscaría reestructurar al aparato público para lograr una mayor eficiencia y racionalización en su gestión.

En el período del General Lázaro Cárdenas, la administración pública empieza a tomar su papel como promotora del cambio social y México experimenta un desarrollo estabilizador, hasta los periodos de Luis Echeverría y de José López Portillo, donde la administración pública crece desmesuradamente y el Estado empieza a tener un papel de protector en la economía nacional. Con los cambios en las economías a nivel mundial y ante la necesidad de controlar el crecimiento del sector público según las políticas de modernización, Miguel de la Madrid da un viraje que según él, responde a las necesidades existentes en la sociedad mediante la política del cambio estructural, junto con diversos pasos para la simplificación

administrativa. Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, la economía nacional sufre constantes transformaciones, a partir del concepto de un "Estado menos propietario y más eficiente", que responda a las políticas de las economías desarrolladas y de pie a la "Reforma del Estado", dándole una nueva dimensión al Estado Mexicano contemplando los instrumentos del desarrollo nacional como la Administración Pública y la Sociedad.

1.3 ELEMENTOS DEL ESTADO MEXICANO

Por el grado de complejidad que tiene el estado, su estructura está conformada por tres elementos primordiales que permiten su representación física y son la base de la Nación. Dichos elementos son: **Territorio, Gobierno y Sociedad**. El primero representa el espacio terrestre, aéreo y marítimo sobre el cual la acción estatal ejerce su poder. "Jurídicamente, el Territorio comprende, un espacio tridimensional incluyendo el espacio situado arriba y abajo del plano terrestre, además de éste. Hacia abajo, se supone que el ámbito territorial espacial adopta la forma de un cono cuyo vértice se encuentra en el centro de la tierra. Hacia arriba se ha reconocido la soberanía de cada estado sobre el espacio aéreo correspondiente a su superficie terrestre".⁽¹³⁾

La Constitución marca en su artículo 42 que, el Territorio nacional comprende:

- a) Las partes integrantes de la federación.
- b) Las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en mares adyacentes.
- c) Las islas de Guadalupe y Revillagigedo, situados en el océano pacífico.
- d) La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes.

⁽¹³⁾ Ignacio Pichardo. Introducción a la administración pública, pp. 38.

- e) Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional, y las marítimas interiores; y
- f) El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional.

El segundo elemento que es **el Gobierno**, se puede definir: como el conjunto de personas que ejercen el poder político y determinan la orientación política de la sociedad; este poder está ordinariamente institucionalizado, sobre todo en la sociedad moderna asociado normalmente con la noción de Estado. "El gobierno es la función más elevada del poder ejecutivo que encara la dirección suprema de los asuntos públicos, los órganos a quienes se atribuye el ejercicio supremo de la soberanía".⁽¹⁴⁾

Para Porrúa Pérez "...el gobierno se utiliza para designar el conjunto de los poderes públicos, de los órganos a quienes se atribuye el ejercicio supremo de la soberanía".⁽¹⁵⁾ Mientras que para Serra Rojas "...es la encarnación personal del Estado, que se manifiesta por la acción de los titulares de los órganos. En general el gobierno se refiere al funcionamiento del estado o conjunto de titulares de todos los poderes".⁽¹⁶⁾ Carrillo Landeros nos describe al gobierno como el Estado en acción, que constituye el dispositivo de dominio que permite conducir a un conjunto de individuos asentados en un territorio donde él ejerce su potestad soberana, con el propósito de lograr de ellos un comportamiento deseado. Asimismo, podemos decir que el gobierno es el conjunto de órganos a los que se les ha atribuido el ejercicio del poder. Sin embargo, no podemos dejar de lado lo que significa el Poder "...dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar

(14) *Vocabulario jurídico*, pp. 297.

(15) Francisco Porrúa. *Ibidem*, pp. 426.

(16) Andrés Serra R. *Ibidem*, pp. 516.

una cosa. Capacidad de los individuos o grupos de controlar o dominar, según su voluntad, la conducta de otros para encauzarla a determinada dirección. Fuerza de un estado, suprema potestad rectora y coactiva del estado".⁽¹⁷⁾ Por ser el poder el elemento esencial del gobierno, este debe ser efectivo, legítimo y durable.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el art. 49 señala: el supremo poder de la Federación se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; el primero se deposita en el congreso General que se divide en la Cámara de Diputados y en la de Senadores; encargándose del procedimiento para la elaboración o creación de las leyes. El poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" y de éste se desprende la Administración Pública que comprende al sector central (17 Secretarías de Estado, el Departamento del Distrito Federal y las 2 Procuradurías) y el sector paraestatal (Fideicomisos, Empresas de Participación Mayoritaria y Minoritaria, Instituciones de Crédito, Organismos Descentralizados), con tres niveles de gobierno; federal, estatal y municipal. El poder Judicial, se encarga de la aplicación e interpretación de las leyes y se encuentra representado por la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito.

La Sociedad como tercer elemento del Estado, representa la esfera de las relaciones individuales, surge desde la formación de hordas con hombres primitivos agrupados en pequeños grupos, para dar origen al Estado Moderno y ser su principal elemento. Como parte de ella, la población es el conjunto de habitantes que forman el estado, ya sea porque hubieran nacido en él o por naturalización. La Constitución en su

⁽¹⁷⁾ *Enciclopedia Salvat*. (V. 17), pp. 129.

artículo 30 señala: que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o naturalización:

a) Son mexicanos por nacimiento:

- Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos; o de padre o madre mexicano (a).
- Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

b) Son mexicanos por naturalización:

- Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización.
- La mujer o el varón extranjero que contraiga matrimonio con varón o mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional.

1.4 SOBERANIA NACIONAL

A pesar de que no es un elemento del Estado, si forma parte importante del mismo y representa un objetivo nacional; el cual pretende preservarla mediante la defensa de la integridad territorial de los mares y plataformas continentales y de los recursos naturales y de autonomía del país. Porque representa el respeto de la independencia y autodeterminación de los pueblos.

Por ello, se encuentra comprendida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 39 que a la letra dice: " La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo

y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".⁽¹⁸⁾

Para poder preservarla y fortalecerla, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 señala los siguientes propósitos:

- Evitar todo acto externo que pueda convertirse en una amenaza a la seguridad nacional.
- Asegurar la autodeterminación y la inviolabilidad del territorio nacional.
- Continuar los esfuerzos para establecer un marco adecuado del diálogo con los países con los que México tiene frontera, para mejorar las complejas relaciones bilaterales con Belice, Estados Unidos y Guatemala.
- Aumentar la presencia activa del país en los foros multilaterales, para asegurar un apoyo amplio a las iniciativas y propuestas mexicanas.
- Intensificar el acercamiento con organizaciones y personalidades del exterior que puedan influir en las relaciones de sus países con México.

Sin embargo, no debemos perder de vista que la soberanía nacional no sólo debe ser respetada en el discurso oficial, ni a través de una ley; sino que tiene que ser resguardada mediante los hechos y en el cumplimiento de lo establecido en las leyes mexicanas (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Plan Nacional de Desarrollo).

1.5 LA REFORMA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO

Ante los cambios constantes que se dan en el ámbito mundial, los avances tecnológicos, la demanda creciente de justicia social y la búsqueda de la democracia

⁽¹⁸⁾ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1994.

ciudadana surge la **Reforma del Estado** que busca dar respuesta a las necesidades y responsabilidades actuales y describe una serie de transformaciones que son propias de cada país. "Este fenómeno que inicia a finales de la década de los años setenta y virtualmente se generaliza a mediados de los ochenta, ha recibido diversas denominaciones que reflejan al mismo tiempo su intensidad y una cierta vaguedad conceptual. Se habla así de privatización, desregulación, desburocratización, simplificación, reforma o reformas administrativas, modernización, redimensionamiento, retracción del Estado, etc.,. Detrás de todo ello se perfilan diferencias en los enfoques o incluso contradicciones".⁽¹⁹⁾ En donde el reordenamiento de la economía mundial es el principal factor de las reformas.

En México la necesidad del cambio se manifiesta en los ámbitos: político, económico, cultural, social y administrativo; así, la Reforma del Estado va a entenderse como el proceso de reacomodo del poder y como aparato. El gobierno mexicano mencionó al inicio de este sexenio tres propuestas de un acuerdo nacional: democracia, recuperación - crecimiento - productividad y bienestar social que quedaron plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 como parte de la reforma estatal, englobada en los siguientes programas: cambios a la legislación electoral, reformas constitucionales, apertura económica, el Pacto para la Estabilidad, Competitividad y el Empleo y el Programa Nacional de Solidaridad.

Sin embargo, no podemos dejar de lado las implicaciones que trae consigo la Reforma del aparato administrativo y que el actual gobierno no ha tomado en consideración, se trata principalmente de la fuerza de trabajo cuyo salario ha sido el único factor controlado por la reforma económica, la venta desmesurada de las empresas públicas manejando la frase de un Estado menos propietario y más

⁽¹⁹⁾ Carlos Almada. Redimensionamiento y modernización de la administración pública, pp. 17.

eficiente y la soberanía nacional que debe de tener parámetros bien definidos, claros y concisos que permitan al actual gobierno la capacidad para tomar decisiones sobre política económica, ya que se corre el riesgo de perder soberanía mediante el proceso de integración a las economías mundiales, especialmente con Estados Unidos. El problema de la rectoría del Estado, el régimen de la economía mixta y el sector social son aspectos que cambian rápidamente y no se les ha dado la importancia que tienen como promotores del cambio.

1.5.1 REFORMAS ECONOMICAS

Jesús Reyes Heróles menciona siete elementos centrales de las reformas económicas que son:

- 1) Modernización de la regularización económica: los cambios más importantes se dan en sectores como autotransportes, comunicaciones, banca, otros servicios financieros y la inversión extranjera.
- 2) Reducción de la participación directa del Estado en la economía: la privatización comienza en varias empresas a partir de 1983 y el sector público se ve reducido de 1155 empresas en 1982 a 285 en 1990.
- 3) Apertura de la economía: la economía mexicana pasó de estar primordialmente cerrada en 1982 a ser una de las más abiertas del mundo y es miembro del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) desde 1986 negociando activamente acuerdos de libre comercio con otros países.
- 4) Reformulación de la estrategia hacia el sector agropecuario: tiene como principal reto instrumentar una estrategia redistributiva eficaz que implica establecer una política integral de ingresos (precios, salarios, pensiones, precios de garantía, precios de bienes), tocar el sistema tributario, actuar sobre la

estructura del gasto público y combatir la pobreza extrema por medio del Programa Nacional de Solidaridad.

- 5) Revisión de la política industrial: por las imperfecciones del mercado las economías a escala, la información inadecuada y los objetivos en materia de desarrollo regional se busca el establecimiento de incentivos adecuados que respondan a dichos problemas.
- 6) Replanteamiento de la estrategia hacia el sector agropecuario: por ser un punto muy importante en el desarrollo del país debe no sólo conocerse el problema sino de llegar a acuerdos reales que permitan dar solución al mismo.
- 7) Formulación de una nueva mecánica de orientación del desarrollo: que permita lograr calidad, transparencia y disponibilidad de la información como el comienzo hacia el cambio".⁽²⁰⁾

En este aspecto, la modernización del Estado debe estar inclinada a redefinir sistemas socioeconómicos que han sido fuertemente afectados por la crisis; no solo a través de replanteamientos y reducción o formulación de políticas económicas, sino que debe establecer programas y estudios eficientes que permitan una transformación del aparato gubernamental, respondiendo a las necesidades internas del Estado, que incidan en la actividad económica y permitan inhibir la productividad y la competencia.

1.5.2 REFORMAS POLITICAS

La Reforma del Estado en los aspectos políticos involucra a todos los sectores del sistema político mexicano, comprende la división de poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), los partidos políticos, los procesos electorales, los grupos de presión, el

⁽²⁰⁾ Jesús Reyes Heróles. "Estado y Mercado". *Nexos*, septiembre de 1991.

desarrollo de la opinión pública, las relaciones con el exterior; en este sentido se busca desde el punto de vista de Jesús Reyes Heróles:

- a) La recuperación del individuo a través de los partidos políticos como núcleo esencial y suficiente de la organización social, principalmente en su relación con el gobierno y el partido que está en el poder (PRI. Partido Revolucionario Institucional).**

- b) La recuperación del municipio como la base de la estructura política nacional. Lo que hace tomar en cuenta la necesidad de brindar una reforma electoral convincente, la renovación de la legislación laboral, la cultura democrática de la sociedad; buscando redistribuir el poder hacia las instancias de gobierno más cercanas a la ciudadanía y a la sociedad misma.**

- c) La estructura electoral que ha tenido varias modificaciones después de los años sesenta, como son: el voto a la mujer, diputados de partido, voto a jóvenes, disminución de la edad para ser candidato, representación proporcional, constitucionalización de los partidos políticos, tribunal electoral, asamblea y la creación de un Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COPIFE).**

Deben tomarse en cuenta todos los acontecimientos que se dan en torno a la reforma política; porque la situación por la que atraviesa el país en el ámbito político es muy difícil, cada vez es más constante los brotes de malestar y descontento de la sociedad hacia un partido político, que durante mucho tiempo se ha mantenido en el poder sin tomar en cuenta la opinión pública. Esto hace necesario, no perder de vista este tipo de acontecimientos para no caer en un estado de ingobernabilidad.

1.5.3 REFORMAS CONSTITUCIONALES

Elisur Arteaga menciona a Maquiavelo "Quién desee reformar la constitución de un Estado de suerte que la reforma sea aceptada y subsista en el beneplácito de todos, necesita conservar la sombra al menos de las antiguas instituciones, para que el pueblo no advierta el cambio, aunque la nueva organización sea completamente distinta de la anterior; porque a casi todos los hombres satisfacen lo mismo las apariencias que la realidad, y muchas veces les agitan más las primeras que la segunda",⁽²¹⁾

México a través de la historia ha buscado fundamentar sus principios basados en las leyes y los derechos del hombre. Así, los sucesivos gobiernos revolucionarios, a fin de mantener un Estado de Derecho en donde las leyes prevalezcan sobre los hombres, han tenido la necesidad de adicionar y reformar la constitución adecuándola a las exigencias del momento, dando respuesta a una serie de constantes movimientos revolucionarios que se daban por defender los derechos de la sociedad. En 1824 se da la primera Constitución que viene a regir la vida independiente de México proclamando un gobierno republicano y federal, el principio de la soberanía popular y la división de poderes; ya que la primera ley inspirada por Morelos y sancionada en Apatzingán en 1814 no alcanzó vigencia práctica.

En 1857 la Constitución es reformada, porque el pueblo buscaba ver respetados sus derechos y tener una vida digna que le negaban las fuerzas en el poder, pero con el tiempo habría de ceder su vigencia a la dictadura de un hombre y el pueblo de México por alcanzar la democracia y la justicia, se levantó en armas provocando la

(21) Elisur Arteaga. La Constitución mexicana comentada por Maquiavelo, pp.21.

revolución de 1910 y posteriormente trajo como resultado que el 5 de febrero de 1917 en Querétaro se diera la creación de una nueva ley (La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) que contendría los principios básicos de las anteriores como son: la forma de gobierno, soberanía popular, división de poderes y derechos individuales; pero teniendo en su texto la primera declaración de derechos sociales de la historia. Esta Constitución recogía las ideas revolucionarias del pueblo mexicano, les dio forma y creó instituciones encargadas de llevarlos a cabo, dándose en base a los ideales de libertad, igualdad y justicia social.

La Constitución es la norma superior de la Nación que está en constantes modificaciones acordes con el momento histórico y busca su fundamento en un Estado Moderno "...expresando la determinación de realizar, con caracteres propios, los principios universales con que la humanidad ha buscado asegurar su bienestar y progreso".⁽²²⁾ Todo ello, sin paternalismo, pero con apego a sus compromisos tutelares; por lo que en este período presidencial (1988-1994), las iniciativas de reforma que se dan en la constitución están fijadas en los artículos 3, 5, 24, 27, 123 y 130; con el propósito de que garanticen la educación laica, la rectoría del Estado, la libertad de los campesinos, los derechos laborales y la libertad de religión y creencias. El proyecto nacional de modernización exige la reconciliación de todos los grupos que conforman la sociedad, así como la supresión de anomalías legales.

Como parte de la nueva política del gobierno federal hacia el campo, con la iniciativa del artículo 27, se inició un nuevo programa destinado a fomentar el desarrollo, la libertad y la justicia en el campo mexicano. El 15 de noviembre de 1991 el Gobierno Federal sintetizó en 10 puntos el contenido del nuevo programa para fortalecer el campo y el bienestar de los campesinos, dichos puntos son:

⁽²²⁾ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, pp. 16.

- 1) **Promover la justicia y la libertad para el campo.**
- 2) **Protección al ejido.**
- 3) **Los campesinos como sujetos del cambio.**
- 4) **Regular el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades, mantener los límites actuales de la pequeña propiedad.**
- 5) **Promover la capitalización del campo.**
- 6) **Crear tribunales agrarios para dar rapidez jurídica a rezagos agrarios.**
- 7) **Dar más presupuesto al campo.**
- 8) **Seguro al ejidatario: se subsidia parte del costo y se amplía la cobertura.**
- 9) **Se crea el Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad, para impulsar proyectos productivos.**
- 10) **Se aumentan los financiamientos al campo y se separa la cartera vencida de Banrural para aquellos campesino que no puedan pagar, pasando su cartera a Pronasol quien determinará la forma de finiquito con trabajo o colaboración y financiará a ejidatarios.**

La reforma al artículo 27 promoverá de entrada un giro en la inercia que se había tenido. "Esto deben hacer cuantos quieran cambiar el antiguo régimen de un Estado para establecer uno nuevo y libre, porque las novedades alteran la imaginación de los hombres y conviene que en lo posible, sean respetados los antiguos usos". Frase de Maquiavelo citado por Elisur. ⁽²³⁾

La propia Constitución, representa las políticas de los gobiernos revolucionarios para cumplir con lo que el pueblo les ha encomendado. Dentro de este contexto, el proyecto modernizador que se viene dando de manera muy fuerte y rápida a partir

⁽²³⁾ Elisur Arteaga. *Ibidem*. pp. 21 .

del periodo de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, trae consigo cambios significativos.

Esto ha hecho necesario llevar a cabo varias reformas constitucionales, que den la pauta para que el país se incorpore a las economías de libre mercado dentro de un marco jurídico - legal, político, económico y social. En la medida que se hace urgente recuperar el consenso social, reactivar el crecimiento, buscar la democracia y la justicia social.

Las reformas constitucionales responden a intereses gubernamentales que tienen como propósito mantener un consenso legítimo de la sociedad y al mismo tiempo el monopolio del poder.

1.5.4 DESARROLLO DE LA SOCIEDAD CIVIL

El Estado mexicano tiene un régimen republicano, democrático y federal que se representa bajo una institución presidencial con dos vertientes de la vida política: por un lado, el grupo dirigente que maneja las instituciones del poder y por el otro, la estructura orgánica que lo enmarca y delimita. Este régimen político une a la sociedad y al Estado buscando abrir espacios de participación.

En este sentido, la sociedad civil es un punto clave donde se forman los poderes que tienden a obtener su legitimidad; lo que ha mostrado una gran variedad de significados a lo largo de la historia : "...para Rousseau representa un momento negativo del desarrollo histórico. Mientras que Hegel la representa únicamente como un momento en el proceso de formación del Estado. Y Marx la ubica en las relaciones materiales y económicas. Finalmente, Gramsci la define como la esfera

en la que actúan los aparatos ideológicos cuya tarea es la de ejercer la hegemonía y mediante la hegemonía de obtener el consenso".⁽²⁴⁾

Desde el punto de vista de Gramsci en el libro "Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre Estado Moderno", la sociedad civil representa el consenso y la sociedad política la coerción. La primera esta representada por la Iglesia, organizaciones, sindicatos, partidos políticos, escuelas, medios de comunicación y los intelectuales; quienes tienen la tarea de definir ideologías a través de todo un sistema de valores y creencias, por mantener de alguna forma la legitimidad y la legalidad de la clase dominante. Por su parte, la segunda esta compuesta por el derecho, ejército, policía, prisiones y la fuerza armada; para mantener el orden y el control de los grupos sociales que no están de acuerdo con la clase dirigente.

Por lo tanto la sociedad civil ha tratado de manifestar en los más diversos ámbitos, su voluntad de fortalecer el escenario electoral, lo que expresa su vocación ciudadana, su opción por la paz pública, su institucionalidad y cultura política; el pueblo alcanza la unidad nacional pero sólo a través de la mediación de la sociedad para constituir el Estado.

1.6 ANTECEDENTES Y EVOLUCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

La Administración Pública se desarrolla a través de la historia como parte fundamental de la acción del gobierno en el proceso de formación del Estado, obedeciendo a concepciones y manifestaciones propias de cada época y a los requerimientos del pueblo en las determinadas condiciones en que actúa y bajo la pauta de la clase en el poder, cuyos intereses, estrategias y orientación le han dado

⁽²⁴⁾ Norberto Bobbio. Estado, Gobierno y Sociedad, pp.65.

sus rasgos distintivos; según Omar Guerrero sus inicios se encuentran en una obra llamada Arthasastra de Kautilya elaborada entre los siglos VI al IV a. c.; comprende el estudio de varios arthasastras que se referían a la política y a la administración india de la antigüedad y que servía como guía de los reyes para adquirir y mantener la tierra. "Es una especie de manual del arte de gobernar que contiene consejos relativos a las estrategias, tácticas, estratagemas, métodos y técnicas a través de las cuales se consigue y se conserva el poder; y que glosa las aportaciones de los antiguos eruditos indios de la política".⁽²⁵⁾

Posteriormente hubo más estudios como: los espejos de príncipes musulmanes de los siglos VIII-XVIII d.c., la ciencia de la policía de los siglos XVI-XVIII; y la ciencia de la administración del siglo XIX, que fundó Bonnin y que en la era actual se ha transformado en la ciencia administrativa. Sin embargo, en el siglo XVIII surge el capítulo perdido de la historia de las ciencias sociales de la administración pública en el Estado Absolutista que es retomado por el movimiento del cameralismo en Alemania, teniendo como representante principal a Juan Enrique Von Justi propulsor de las ciencias camerales (citado por Omar Guerrero en su libro "Las ciencias de la administración en el Estado absolutista) que comprendían tres materias importantes:

- 1) Economía: encargada de enseñar la obtención del bienestar y la riqueza, gracias a la actividad económica rural y urbana.
- 2) Policía: institución que garantiza el orden interno y externo del estado.
- 3) Cameralista: enseña como hacer uso óptimo de la regalías y dominios del Estado.

Todo esto con el propósito de brindar la felicidad a la sociedad y el bienestar al Estado; Justi en 1755 menciona un punto importante en relación al papel que juega

⁽²⁵⁾ Omar Guerrero. Introducción a la administración pública, pp. 9.

el cameralista universal como promotor del cambio y consiste en que su formación debe ser tanto teórica como práctica para que desempeñe un buen papel en los negocios gubernamentales. Las ciencias camerales desaparecen con el Estado Absolutista y empieza a surgir el Estado Burgués de Derecho en el cual se empieza a usar por primera vez la palabra Administración Pública, este suceso comienza en Francia a través de una revolución que busca el cambio social, borrando todo el pasado y luchando por los ideales de libertad, igualdad, justicia y seguridad social; es decir:

- Ciencia de la Policía en el antiguo régimen.
- Ciencia de la Administración Pública en el nuevo régimen después de la revolución.

Francia tiene como su principal representante a Juan Carlos Bonnín conocido como el padre de la administración moderna que escribe su obra "Principios de la Administración Pública" en 1808, y la define como "una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe, y dirige el bien tanto de los seres organizados como de las cosas".⁽²⁶⁾ La ciencia administrativa se compone de principios de una naturaleza tan universal e invariable, como los que constituye y sostiene la sociedad; sus principios fundamentales son:

- a) La administración nació con la asociación o la comunidad.
- b) La conservación de ésta es el principio de la administración.
- c) La administración es el gobierno de la comunidad.
- d) La acción social es su carácter, y su atribución la ejecución de las leyes de interés general.

⁽²⁶⁾ Carlos J. Bonnín. Principios de la administración, pp. 18.

La administración como ciencia tiene doctrina propia, elementos legislativos y su acción ejecutiva es el gobierno de la sociedad, fundada en principios universales y fijos. De igual forma, es interpretada por Carrillo Landeros "como la rama ejecutiva del gobierno a través de la cual se materializan las políticas del Estado"⁽²⁷⁾. Esto es a grandes rasgos, los aspectos más relevantes de la historia de la administración pública y propician la evolución de la misma en México, porque al debilitarse un esquema de organización social, económico y político surge la aptitud que tiene para adaptarse a las condiciones existentes.

1.6.1 LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA

La administración pública mexicana estaba presente desde la época virreinal que fue fruto de la preocupación de los estudiosos de ese tiempo. Pero viene a ser mucho tiempo después cuando surge el cultivador de la ciencia de la administración en México, dicho representante es Luis de la Rosa quién escribe dos obras importantes; una relacionada al funcionamiento de la administración en su estado natal Zacatecas "La Administración Pública del estado de Zacatecas" y la otra sobre "La Administración Pública en México y medios de mejorarla" (citado por Omar Guerrero en Introducción a la Administración Pública). Hace énfasis en la importancia de desarrollo y funcionamiento de las entidades gubernamentales, señalando que esta ciencia debe procurar el bien común de sus individuos dentro de la sociedad representada por el gobierno que la dirige y por la administración quién actúa, decide y propone el manejo.

A principios del siglo XX el destino del país estaba en manos de un dictador el General Porfirio Díaz, quien vino a romper con un estancamiento económico, un

(27) Ramiro Carrillo Landeros. *Metología y Administración*, pp. 23.

aislamiento político y comercial que se estaban volviendo una tradición hispánica; para empezar a desarrollar el llamado período del imperialismo caracterizado por promover la economía y abrir las puertas al capital extranjero, lo que le permitió recibir grandes capitales del exterior para producir, extraer y exportar materias primas. Esto propició un gran avance industrial que dio pauta a la creación de fábricas textiles y una tecnología que se vio desarrollada, principalmente en las fundidoras de metal; igualmente, surgen los inicios de la industria petrolera y las líneas ferroviarias que tenían como principal objetivo, unir los puntos de intercambio comercial.

A finales del período de Díaz, las relaciones con el exterior habían logrado su propósito, lo que permitió al país realizar un proyecto de reactivación económica y el desempeño de las industrias mexicanas pasando del taller a la fábrica, la modernización de maquinaria, el desarrollo de la industria del vestido, del tabaco, de la azúcar, del alcohol y el pulque; al igual que el renacimiento de la minería en la extracción del hierro, del cobre y del combustible petrolero. Y así, dar pauta al surgimiento de la Banca y junto con ella su relación en el mundo de las finanzas. Pero en 1907-1909 se presenta una crisis a nivel internacional y se ocasiona un resquebrajamiento del sistema, dejando ver sus debilidades y distorsiones para ser las principales causas de la Revolución de 1910.

Durante la gestión de Plutarco Elías Calles, se pretende consolidar a las clases sociales mediante la creación de una institución que aglutine a las masas y asegure el poder dando origen al Partido Nacional Revolucionario (PNR) y más auge a la Administración Pública. En este sentido, se crea la Comisión Nacional Bancaria y el Banco de México con el propósito de vigilar la economía y controlar la actividad de las instituciones de crédito, así como reactivar la actividad económica que había

decaído durante el movimiento armado, de igual forma surge el Banco Nacional de Crédito Agrícola para fomentar el desarrollo agropecuario. Durante el gobierno de Abelardo Rodríguez se continúa con el desarrollo institucional y surgen importantes empresas públicas, entre las que se encuentran: el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, Petróleos de México, Nacional Financiera y la Formación de la Comisión Nacional de Electricidad, puesta en movimiento con Lázaro Cárdenas.

El elemento que contribuye a la consolidación institucional del movimiento armado, fue una etapa de organización y movilización de la sociedad y el Estado que entró de lleno durante el período cardenista, esto logró dar coherencia y contenido a todo el proceso de desarrollo, esto permitió romper con el caudillismo para abrir la etapa del presidencialismo, por medio de la administración pública entre otras cosas, que sirvió como un instrumento de legitimación para institucionalizar y fortalecer al ejecutivo.

Omar Guerrero nos menciona que, durante el período cardenista se dieron tres diferentes leyes que reformaron a la administración pública, se reforzó el plan sexenal y un régimen progresivo de la economía planificada buscando el avance del sistema político y económico a través de la industrialización. Especialmente la empresa pública que tenía como fin promover la reforma agraria, la producción agropecuaria y el proceso de industrialización; por lo que se crea el Banco Obrero de Fomento Industrial, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, los Almacenes Nacionales de Depósito, Nadirsa antecedente de la moderna Conasupo, Productora Importadora de Papel S.A. (PIPSA), El Banco Nacional de Comercio Exterior, expropió los ferrocarriles entregando su gestión a la Administración de los Ferrocarriles Nacionales de México, nacionalizó el petróleo y formó a Petróleos

Mexicanos (PEMEX). Por consiguiente, la administración pública otorgó por un lado servicios y prestaciones que elevaron el nivel de los trabajadores y sirvió como instrumento de dominación y control.

En 1958 aparece la "Ley de Secretarías y Departamentos del Estado" trayendo consigo "...los más importantes cambios en la administración central desde la época cardenista, sobre todo en el sector económico y las unidades de programación global del sector público a este fin obedeció la creación de la Secretaría de la Presidencia, heredera de la antigua Comisión de Inversiones; pero ahora situada dentro de la misma jerarquía administrativa".⁽²⁸⁾ En 1959 fue formada la Junta de Gobierno de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal para instrumentar su realización.

El plan de López Mateos tuvo su continuidad en el Plan de Desarrollo Económico y Social 1966-1970 presentado por Díaz Ordaz que pretendía introducir objetivos sociales como educación, vivienda, asistencia y bienestar social. "El estado mexicano podía hacer gala de un férreo control de las masas populares, aumentando a raíz de los conocimientos obreros de 1958, por medio de la fidelidad de las burocracias sindicales y agrupaciones campesinas; pero el sector estudiantil, en su mayoría de clases medias no había visto la mano burocrática sobre sí, por lo que resultó el más explosivo en momentos en que el sistema social sufría un deterioro".⁽²⁹⁾

En estas condiciones México entra en un período de crisis en la década de los 70, en la cual se puso a prueba toda la maquinaria estatal para poder solucionarla. Pero,

⁽²⁸⁾ José Fernández S. *Política y administración pública en México*, pp. 93.

⁽²⁹⁾ José F. S. *Ibidem*, pp. 109.

pese a todos los esfuerzos, la crisis trajo consigo la polarización de la riqueza, el desequilibrio de las ramas y sectores productivos y la disociación del comercio, terminando con el modelo del Desarrollo Estabilizador y así, se paso al Desarrollo Compartido.

En el periodo de José López Portillo se da el comienzo más importante para la Reforma Administrativa, que recoge las experiencias anteriores y define estrategias más acabadas y precisas en cuanto a la trayectoria a seguir, que "enmarca jurídicamente a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF); en donde la Administración Pública Central queda conformada por 16 Secretarías, un Departamento de Pesca y el Departamento del Distrito Federal; y aparece por vez primera comprendido el Sector Paraestatal. Paralelamente a esta ley fueron expedidas la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y la Ley General de Deuda Pública".⁽³⁰⁾ Todas ellas con el objeto de adecuar técnica y presupuestalmente los instrumentos jurídicos a los cambios previstos dentro de las reformas.

Con Miguel de la Madrid se empieza un proceso que busca la formación de un Estado Moderno, la idea del cambio estructural, las reformas administrativas y el adelgazamiento del Estado a través de las modificaciones que se hacen a la Administración Pública; pero es con Carlos Salinas de Gortari cuando dicha idea se hace patente y se empiezan a usar con mucha familiaridad los términos de Modernización y Reforma del Estado, se buscan transformaciones que llevan a un cambio total la vida del país mediante la conceptualización de tener un **Estado menos propietario y más eficiente**, modificando la LOAPF y la Constitución entre otras. Ya que, "...la administración pública es el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal como ésta

⁽³⁰⁾ José F. S. *Ibidem*, pp.120.

es expresada por las autoridades competentes. Es pública porque comprende las actividades de una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales. Es administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control".⁽³¹⁾

Mientras, que la Constitución nos menciona en su artículo 90, lo siguiente: La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios de orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

1.5.1.1 LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

La administración pública centralizada se da dentro de un nivel jerárquico donde hay una dependencia de los órganos inferiores hasta llegar a la cúspide; este poder central coordina y clasifica la vida política del país. por consiguiente "habrá centralización administrativa cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiendo directamente de la administración pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. En su organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la administración pública federal".⁽³²⁾ En su conjunto busca realizar los fines del Estado para brindarle a la sociedad el

⁽³¹⁾ Mario Martínez S. *Diccionario de política y administración pública*. (Vol. 1.), pp. 47.

⁽³²⁾ Andrés Serra R. *Derecho administrativo*. pp. 480.

bien común, satisfacer las necesidades colectivas, atender los servidores públicos y encaminarse a la ejecución de las leyes.

El Poder Ejecutivo realiza la función de administrar y las dependencias gubernamentales cumplen con los asuntos que les son legalmente asignados para proveer por medio de servicios públicos o administrativos a los intereses de una sociedad, teniendo una relación de dependencia de órganos inferiores que obedecen las órdenes e instrucciones de aquellos, de aquí que surjan los organismos desconcentrados que conservan ciertas facultades exclusivas con mayor libertad pero sin desligarse del poder central. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 26 nos menciona: Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo; el poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

- 1) Secretaría de Gobernación.
- 2) Secretaría de Relaciones Exteriores.
- 3) Secretaría de la Defensa Nacional.
- 4) Secretaría de Marina.
- 5) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- 6) Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
- 7) Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.
- 8) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- 9) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- 10) Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- 11) Secretaría de Desarrollo Social.
- 12) Secretaría de Educación Pública.
- 13) Secretaría de Salud.
- 14) Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

15) Secretaría de la Reforma Agraria.

16) Secretaría de Turismo.

17) Secretaria de Pesca.

- Departamento del Distrito Federal.
- Procuraduria General de la República.
- Procuraduria General de Justicia del Distrito Federal.

Cabe mencionar que la administración pública centralizada se encontraba conformada por 18 Secretarías de Estado, pero el 21 de febrero de 1992 por decreto presidencial aparece en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F) la desaparición de la Secretaría de Programación y Presupuesto pasando sus funciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Posteriormente el 21 de mayo el Senado aprueba que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología cambie su nombre y pase a ser la Secretaría de Desarrollo Social (25 de mayo de 1992) y tiene como funciones principales: el desarrollo regional que incluye al Pronasol, el desarrollo urbano, vivienda, ecología y protección al ambiente.

1.5.1.2 LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

La administración pública paraestatal, según Ignacio Pichardo "...es la forma de actividad que en muchos casos podía ser llevada a cabo por particulares, pero que por alguna razón el Estado decide ejecutarla mediante empresas u organismos de las cuales él es propietario único o mayoritario".⁽³³⁾ Y comprende entidades que producen bienes o servicios que se venden en el mercado. La administración pública paraestatal esta integrada por:

1) Organismos descentralizados.

⁽³³⁾ Ignacio Pichardo Pagaza. Introducción a la Administración Pública en México, pp.348.

- 2) Empresas de participación estatal mayoritaria.
- 3) Empresas de participación estatal minoritaria.
- 4) Fideicomisos.
- 5) Organizaciones auxiliares nacionales de crédito.
- 6) Sociedades nacionales de crédito.
- 7) Instituciones nacionales de seguros y fianzas.

Tomando en cuenta que la administración pública constituye uno de los instrumentos básicos del Estado, el Ejecutivo expidió diversos acuerdos entre los que se encuentran:

- Acuerdo por el que las entidades de la administración pública paraestatal se agrupan por sectores. (D.O.F. 17 de enero de 1977). Establece que las entidades de la administración pública paraestatal se agruparan por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo se realicen a través de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.
- Acuerdo sobre el funcionamiento de las entidades de la administración pública paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal (D.O.F. 10 de mayo de 1983).

En 1986 se promulga la Ley Federal de Entidades Paraestatales que actualiza el sistema jurídico para regular la forma de gestión, se definen mejor sus relaciones con el gobierno federal, se enmarcan sus aspectos corporativos internos, se precisa su régimen financiero y administrativo a partir del fortalecimiento de sus órganos de gobierno.

Por lo tanto, Pichardo Pagaza define que las empresas públicas "...son aquellas que, como las comerciales, producen bienes y servicios con objeto de venderlos a un precio que debe cubrir aproximadamente su costo, pero que son propiedad del

Estado o colocadas bajo su control"⁽³⁴⁾. Es decir, son la unidad económica que producen bienes y prestan servicios de acuerdo a las condiciones políticas, económicas, sociales y jurídicas que el Estado ha adquirido por razones de interés general.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se ha puesto en marcha la continuidad de un programa de modernización que se inició con Miguel de la Madrid, el cual comprende la desincorporación de empresas paraestatales no estratégicas ni prioritarias para contar con un **Estado más pequeño y democráticamente más fuerte y eficiente**. El redimensionamiento del sector público implica no sólo vender empresas sino también la fusión, extinción, transferencias y liquidación; dependiendo de la situación real que guarde la empresa en el momento de su desincorporación. Estas se:

- a) Liquidan o extinguen ya que cumplieron con sus objetivos o carecen de viabilidad económica.
- b) Fusionan para mejorar su uso de los recursos de cada una de ellas en diferentes propósitos como son la comercialización y complementación de procesos productivos.
- c) Transfieren a gobiernos estatales, empresas prioritarias de importancia regional o local vinculados con los programas de desarrollo.
- d) Venden sin ser estratégicas ni prioritarias y dada su situación económica y condición de viabilidad resulta conveniente que pasen a manos del sector privado.

La desincorporación ha constituido una de las facetas de la modernización económica de la rectoría del Estado. Sin embargo, no debemos perder de vista que

⁽³⁴⁾ Ignacio Pichardo P. *Ibidem*, pp. 349.

el gobierno mexicano pierde por momentos el control de las empresa públicas que son estratégicas y prioritarias para la nación.

Tiene su marco jurídico en la :

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Art. 25 y 28; los cuales señalan- las áreas estratégicas y se establecen los lineamientos para que el estado impulse y organice las actividades prioritarias del desarrollo.

Art. 134: la enajenación de entidades paraestatales se ha de llevar a cabo mediante licitación pública.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- Ley de Entidades Paraestatales y su reglamento.

- Y alguna otra disposición que señale el Ejecutivo Federal.

Los temas abarcados a lo largo de este primer capítulo, representan el marco teórico-conceptual de referencia que nos proporcionará los instrumentos necesarios para analizar la investigación, partiendo de lo general a lo particular. Esto nos dará la pauta para conocer mejor los aspectos políticos, económicos, administrativos, ideológicos y sociales manejados a lo largo de este trabajo.

CAPITULO 2

EL CONTEXTO ECONOMICO MUNDIAL

Y LA POLITICA

ECONOMICA EN MEXICO

CAPITULO 2

EL CONTEXTO ECONOMICO MUNDIAL Y LA POLITICA ECONOMICA EN MEXICO

Las economías mundiales se encuentran en constantes cambios por la diversidad de factores políticos, sociales y financieros que se presentan con frecuencia en los principales bloques económicos por mantener su poder. México por su parte enfrenta difíciles decisiones ante los continuos cambios que presenta la transformación de la economía y la sociedad internacional, es por ello que debe buscar su integración de manera eficaz, creativa y con un profundo respeto de lo nacional para no acarrear graves consecuencias sociales ante los inevitables sucesos que se dan.

2.1 LA GLOBALIZACION DE LA ECONOMIA EN EL MUNDO

En los últimos años se han dado una serie de cambios que van configurando un nuevo ordenamiento del mundo. "A partir de la maduración de los Estados Nacionales en el siglo XVI y de la implantación del modelo capitalista que se afianzara con las revoluciones industriales, se ha constituido un sistema internacional donde coexisten actores nacionales y regionales con cuotas de poder muy diversas, cuyos márgenes de acción están determinados por la racionalidad predominante en los países centrales, en un momento determinado".⁽³⁵⁾

⁽³⁵⁾ Luis Maira. América Latina y el nuevo escenario internacional. Ponencia presentada al seminario: Aniversario de los 30 años del CELA.

Sin embargo, las características fundamentales del orden global se dan al término de la Segunda Guerra Mundial cuando Estados Unidos y la Unión Soviética se convierten en dos grandes potencias disputándose el control del mundo, fundando sus diferencias en sistemas políticos y económicos muy opuestos; ambos países continuaban siendo cada vez más ricos y poderosos mientras que Francia e Inglaterra pasaban a un segundo término.

La influencia ejercida por los Estados Unidos y la Unión Soviética dividió al mundo en dos bloques; el primero representaba al capitalismo junto con sus aliados occidentales, las naciones americanas y la mayoría de los territorios coloniales que se mantenían unidos por las organizaciones como la OTAN y la OEA; mientras que el segundo mantenía unidos a los países donde se desarrollaba el socialismo. Las capacidades de acción de los líderes mundiales se habían ensanchado en la doble dirección de lo peor y lo mejor, que podría lograr el hombre sobre la tierra, haciendo sentir para ambas potencias los costos provocados por los esfuerzos de recuperación o ampliación hegemónica dejando palpable el impactante proceso de transformación científico-técnica y a partir de los años setenta empiezan a debilitarse por el esfuerzo militar, abriendo paso al desarrollo transformador de países asiáticos; Japón y Alemania Federal se supieron manejar los cambios de modernización y el esfuerzo de sectores civiles, sin desgastarse en la carrera armamentista.

Por consiguiente "...la asignación prioritaria al gasto de defensa y la búsqueda de capacidades de acción global para respaldar la estrategia de expansión acelerada del comunismo en el mundo provocó la aceleración del esfuerzo norteamericano y una dinámica de respuesta que obligó a nuevos esfuerzos del lado soviético para seguir la carrera de éste. En tanto las instalaciones industriales de la URSS se envejecían cada vez más, los niveles de seguridad se reducían como lo probó el accidente de

Chernobyl y en la actividad económica se reflejaba un creciente retroceso. Esta ha sido entonces la raíz de la gran crisis del campo socialista, frente a la cual la Perestroika de Gorbachov intentó dar respuesta".⁽³⁶⁾

El reordenamiento económico iniciado en los años ochenta dio un viraje profundo a la estrategia seguida por los países del-Tercer Mundo, caracterizada por el retroceso de las tendencias progresistas y el poder negociador de los países de desarrollo. A partir de esto, América Latina que había mantenido a lo largo de todos los cambios mundiales una postura favorable en cuanto a su relación con las grandes potencias, comienza a declinar con el cambio de condiciones que siguió a la gran recesión mundial iniciada en 1982 y al estallido de la crisis de la deuda externa que trajo consigo el incremento de la pobreza extrema en las áreas urbanas, el desempleo, la baja de salarios y un alto grado de inflación; lo que empeoró las condiciones de vida, obligando a casi todos los países a aceptar con resignación las políticas económicas de corte recesivo y los esquemas neoliberales de los organismos financieros internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio). Además la integración latinoamericana perdió la importancia que venía adquiriendo a través de los años. Este esfuerzo por superar el subdesarrollo había pasado por varias etapas:

- En 1955 la CEPAL, bajo la inspiración de Raúl Prebisch emitió un informe sobre "el mercado común latinoamericano" que formula la posibilidad de lograr una integración semejante a la europea que comenzaba en esos años.
- En 1960, se constituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) que agrupó a siete países de México hasta Chile. Posteriormente se

⁽³⁶⁾ Luis Maira. *Ibidem*.

buscarían alternativas más realistas, en donde la asociación entre países homogéneos diera lugar a una integración subregional.

- Las nuevas naciones del Caribe inglés crearon la Caribbean Community (CARICOM), los países centroamericanos organizaron en 1960, el mercado común centroamericano.
- En 1968 surgió en el área andina el Pacto Andino.
- En 1985 en Argentina y Brasil se creó el Acuerdo de la Cuenca de Plata que ha llevado a la suscripción de cerca de una treintena de protocolos, y al que posteriormente se adherió Uruguay.
- En 1975, bajo la iniciativa de México y Venezuela se crea el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) que impulsó un mayor intercambio intralatinoamericano.
- En momentos difíciles de los gobiernos latinoamericanos se lograron acuerdos como los de Quito, Cartagena y Mar del Plata.
- A partir de 1985 se gestó el Acuerdo del Río que configuró un mecanismo permanente de consulta y cooperación entre México, Venezuela, Panamá, Colombia, Brasil, Argentina, Uruguay y Perú. Este grupo conocido como el de los ocho realizó tres reuniones cumbres de jefes de estados antes de que la crisis panameña lo inmovilizara; la unidad latinoamericana resultó ser la suma de varios esfuerzos parciales y complementarios.

Con esta perspectiva se inicia la década de los 90, en donde las economías mundiales presentan constantes cambios: Primero, la Unión Soviética cae en una depresión económica sin salida y termina por desintegrarse como potencia para convertirse en Estados Independientes. Estados Unidos busca mantener lo que día a día pierde "la hegemonía mundial" y el control de sí mismo como principal potencia. Mientras que América Latina desea integrarse cada vez con mayor fuerza,

teniendo como eje principal a México en sus relaciones con otros países y así dar pauta a: la Ronda de Uruguay, la Cuenca del Pacífico, la Asociación Latinoamericana de Integración, la Cumbre de Guadalajara, los Acuerdos de México con Chile, Bolivia y Costa Rica y finalmente el Tratado de Libre Comercio como punto clave de las relaciones comerciales entre México, Estados Unidos y Canadá.

2.2 LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

A principios del siglo XX, Inglaterra enfrentaba una fuerte declinación de su poderío económico frente a Estados Unidos que había alcanzado su predominio hegemónico a nivel mundial mediante un largo proceso que se inició en el siglo XIX y consiguió plenamente después de la Segunda Guerra Mundial. Mientras tanto, en el progreso europeo la guerra del catorce fue un indicio evidente de la destrucción del avance técnico que prevalecía hasta ese momento y la crisis de 1929 dejó en claro que el mercado no contaba con mecanismos de autorregulación capaces de salvar las crisis cíclicas, con un mínimo de estabilidad social. Los efectos tienen que ser considerados a la luz de la internacionalización de la economía; poco después la reorganización que sigue a la Segunda Guerra Mundial viene a formalizar el reconocimiento de la integración económica mundial, confirmando a la vez nuevas funciones de cada estado e incorporando la temática económica a la política internacional.

Así, en 1944 se llevó a cabo por las Naciones Unidas la "Conferencia Monetaria y Financiera", en Bretton Woods del 1 al 22 de julio, donde se tomaba en cuenta la debilidad del patrón oro por una escasez creciente y las dificultades de sustitución por divisas a partir de cierto nivel. "Inglaterra, deseosa de no perder del todo su lugar en el mundo y consiente de las lecciones que podían derivarse de convertir a la

moneda de un país en divisa internacional, como había sucedido con la libra y parecía evidente sucedería con el dólar, presento su propio plan para el orden monetario que había de establecerse en la segunda posguerra: El Plan Keynes, Estados Unidos hizo lo mismo con su Plan White y se estableció la competencia que habría de resolverse con el triunfo norteamericano y la práctica adopción de su propuesta".⁽³⁷⁾

El Plan Keynes sugirió la constitución de una Unión Internacional de Compensación, basada en una unidad de pago mundial "al bancor", cuyo valor en oro sería fijo, señalando que los estados miembros deberían de aceptar su convertibilidad en oro para el ajuste de sus saldos internacionales, especificaba claramente que la unión no tendría capital ni intervendría, en modo alguno, en la política económica de sus participantes. El Plan White, por su parte, preveía el establecimiento de un Fondo Monetario Internacional destinado a estabilizar los cambios, formado por las contribuciones de los países miembros; cuando éstos se encontraran en dificultades de balanza de pagos podía obtener las monedas extranjeras que necesitaran dentro de unos límites, a cambio de moneda nacional.

Los préstamos del fondo no serían automáticos, sino que estarían condicionados a la adopción de medidas equilibradas, pero el peso del ajuste iba a recaer en gran medida, sobre los países deudores. El resultado final fue la adopción del plan norteamericano y el nacimiento de dos instituciones: El Fondo Monetario Internacional, con la finalidad de promover la estabilidad de los cambios y limitar los obstáculos a los pagos internacionales; y, el Banco Mundial, que debería realizar préstamos a largo plazo a los países de dificultades estructurales en su balanza, así como a los países en desarrollo y así, el 25 de junio de 1946 el FMI y el BM

⁽³⁷⁾ Rosario Green. *Los organismos financieros internacionales*, pp. 4.

empezarían a realizar sus actividades aprobadas por la mayoría de los países que asistieron a la conferencia con excepción de Nueva Zelanda, la Unión Soviética y Liberia.

Asimismo, el 30 de octubre de 1947 en Ginebra es firmado un acuerdo internacional de gran relevancia denominado "Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio" (GATT) por 23 estados miembros de la ONU que entró en vigor el 1 de enero de 1948 de manera provisional al ser aceptado por los siguientes países: Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Holanda, Luxemburgo y Reino Unido; todo ello con el propósito de reducir los aranceles.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) se formó por decisión de los integrantes de la ONU para establecer organismos regionales que se dedicaran al estudio de los problemas de carácter económico y social, propusieran soluciones a los gobiernos y a las instituciones, y en algunos casos, colaboraran en su aplicación, los problemas se abordaron en diferentes perspectivas desde los conocimientos de métodos de información hasta los de capacitación. "La CEPAL fue organizada a final de los años 40, precisamente cuando en América Latina se resentían los efectos de la crisis de posguerra y cuando todavía predominaban en el ámbito de la ciencia económica capitalista las ideas más tradicionales sobre el liberalismo, entre ellas, las relativas a las virtudes de la división internacional del trabajo y a la libertad de la competencia".⁽³⁸⁾ Tratándose de una institución formada y organizada para responder a las demandas de los gobiernos latinoamericanos.

De esta forma, los Organismos Regionales e Internacionales (ORI) han ayudado a los gobiernos latinoamericanos desde los años 50, con el fin de gestar la posibilidad

⁽³⁸⁾ Raúl Prebisch. *Pensamiento Latinoamericano*, pp. 12.

y las condiciones favorables al conocimiento y a su difusión social; este auxilio adquirió diferentes formas:

- a) La interpretación del marco de desarrollo que inhibió o entorpeció el florecimiento de las ciencias.
- b) La propuesta de líneas y modelos de acción gubernamental que podrían llevar a una recuperación de oportunidades perdidas y al estímulo general de las ciencias y la técnica.
- c) Ayuda directa de instancias públicas para enunciar planes.
- d) Movilización de fondos financieros complementarios dirigidos a elevar una infraestructura adecuada y a entrenar recursos humanos.

De tal forma, que la tendencia hacia la internacionalización del capitalismo se torna cada vez más compleja y abarcadora; por tanto los países en vía de desarrollo seguirán vinculados a las formas antiguas del imperialismo, la hegemonía del poder continúa imponiéndose mediante varios mecanismos entre en los que resultan el FMI, BM y GATT.

2.2.1 FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (F.M.I.)

El FMI es un organismo financiero internacional, fruto de la Conferencia de Bretton Woods en 1944, reuniendo un acervo de oro y divisas para ayudar a los países miembros. Sus principales objetivos son:

- Solventar la balanza de pagos cuando esté déficit.
- Crear y movilizar la liquidez internacional.
- Asegurar la estabilidad cambiaria.
- La cooperación para el establecimiento de un sistema multilateral de pagos para las transacciones corrientes.

- La puesta a disposición de los países miembros de recursos que pueden ser utilizados como reservas internacionales.

Sus puntos específicos son:

- a) Renovar su condicionalidad, que le permita facilitar el establecimiento de regímenes cambiarios generales, con el apoyo del 85% de los votos de sus miembros y así, evitar la exterminación de la demanda interna.
- b) Desempeñar su papel no como financista sino como intermediario entre los países deudores y los acreedores privados.

Tradicionalmente, el papel que ha desempeñado en relación a los países de América Latina es proporcionar financiamiento para apoyar sus programas de estabilización destinados a solucionar problemas de balanza de pagos, básicamente de tres tipos:

- 1) Consultas y asistencia técnica para la solución de problemas financieros.
- 2) Acopio y divulgación de información económica.
- 3) Créditos que se otorgan como venta de monedas extranjeras a cambio de la propia del país solicitante.

Se pueden acudir a los recursos que otorga mediante varias formas:

- Retiro temporal de divisas que representa su cuota en oro.
- A través de compra de divisas al FMI con su propia moneda.
- Asistencia financiera solicitada mediante la Carta de Intención.

Para obtener financiamiento es necesario que el país solicitante demuestre que existe tanto un problema de balanza de pagos como un programa adecuado para eliminar las causas del mismo. Sin dejar de lado que... "el gran activo común de recursos del

fondo oro y divisas está formado por las cuotas o aportaciones de cada país miembro".⁽³⁹⁾

2.2.2 EL BANCO MUNDIAL (BM)

Es un organismo financiero internacional conocido también como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF); para apoyar sus actividades se crearon la Corporación Financiera Internacional (CFI) en 1956 y la Asociación Internacional de Fomento (AIF) en 1960; las cuales persiguen el objetivo común de elevar los niveles de vida de las naciones en desarrollo; para ser miembro del BM se debe pertenecer al FMI.

Sus propósitos son:

- a) La inversión de capitales para fines productivos.
- b) La promoción del crecimiento equilibrado de largo alcance así como del comercio internacional.
- c) La canalización de créditos de manera que se atiendan los de mayor urgencia de acuerdo con su utilidad.

Asimismo ha demostrado vitalidad al incrementar sus actividades en el Tercer Mundo, pero todavía está muy lejos de ser una organización promotora del desarrollo económico y social de esos países.

⁽³⁹⁾ Alma Chapoy. Ruptura del sistema monetario internacional, pp. 55.

2.2.3 ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

EL GATT "...es un acuerdo intergubernamental ó tratado multilateral de comercio que consigna derechos y obligaciones recíprocos en función de sus objetivos y principios"⁽⁴⁰⁾ conocido con estas siglas GATT porque su nombre en inglés es General Agreement on Tariffs an Trade. Sus objetivos son:

- a) Buscar niveles de vida más altos con las condiciones favorables en las relaciones comerciales y económicas.
- b) La consecución del pleno empleo y de un nivel elevado cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva.
- c) Completa utilización de los recursos mundiales.
- d) Acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos.

Tiene como principios:

- No discriminación en el comercio.
- Protección exclusivamente arancelaria.
- Procedimiento de consulta.
- Servir de centro de negociación.

2.2.4 MEXICO Y LA INFLUENCIA DE LOS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES

México a través de su historia muestra una gama de ciclos que definen la línea a seguir en un contexto mundial; desde 1976 empezó a tener convenios con el FMI, y es en 1981 mediante un programa suscrito que representaba un financiamiento en gran escala y un proceso de ajuste mucho más amplio cuando el país sufrió un

⁽⁴⁰⁾ Luis Malpica. *¿Qué es el GATT?*, pp. 14.

severo deterioro en sus relaciones económicas con el exterior viniéndose a bajo en 1982 "...la caída de la demanda y de los precios del petróleo (desde mediados de 1981) y de otros productos de exportación, al alza de las tasas de interés internacionales y los problemas para la obtención de crédito externo adicional dado los cambios ocurridos en el sistema financiero transnacional, la persistencia del proceso inflacionario y de los fenómenos de especulación a que da lugar facilitados por la libertad cambiaria".⁽⁴¹⁾

Tal estado de cosas provoca que en los últimos meses de ese año fuera imposible ocultar los estragos económicos y financieros, por la reducción de los ingresos fiscales y el raquítico financiamiento externo lo que motivo al gobierno mexicano a acudir al FMI en diciembre de 1982, ratificando la Carta de Intención para un convenio de facilidad ampliada en donde se encuentran los siguientes acuerdos:

- "- Realizar importantes ajustes que permitan "un crecimiento sosteniendo de la producción y el empleo, superar al desequilibrio externo, abatir los índices de inflación y fortalecer las finanzas públicas durante 1983, 1984 y 1985.
- Disminución del déficit global del sector público, como proporción del PIB: 8.5% en 1983, 5.5 % en 1984 y 3.5 % en 1985 con máximo.
- Reducción del endeudamiento público externo en relación al PIB en los años de 1984 y 1985.
- Revisión de los programas de gasto corriente y aumento de los precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por el sector público de acuerdo al aceleramiento de la inflación.

⁽⁴¹⁾ Ricardo Cuéllar. La crisis y la política del capital, pp.90.

- Tasas de interés internas y medidas de regulación financiera para estimular el ahorro local, reducción y eliminación de subsidios e impulso al mercado de valores.
- Una política salarial ligada a objetivos de empleo, protección a los niveles de vida de la clase obrera y su adecuada participación en el crecimiento del ingreso y la productividad.
- Una política cambiaria flexible que mantenga un nivel adecuado de competitividad de las exportaciones de bienes y servicios, desestime las importaciones no indispensables y desaliente los movimientos especulativos de capital.
- Racionalizar el sistema de protección, incluyendo la estructura arancelaria, los incentivos de exportación y el requisito previo de importación para, entre otros objetivos, reducir el grado de protección y lograr una mayor eficiencia en el proceso productivo a efecto de proteger el interés de los consumidores, mantener el empleo, fomentar activamente las exportaciones de bienes y servicios y evitar utilidades excesivas para las ventajas oligopólicas que deriven del sistema de protección.
- Reestructuración de la deuda externa con el fin de alcanzar una estructura de financiamientos más satisfactoria.
- La solicitud al FMI para la puesta en marcha de esta política económica de producción, balanza de pagos y combate a la inflación, del acceso a los recursos financieros del Fondo Monetario Internacional a que tenga derecho dentro de un programa de apoyo financiero externo más amplio que permita cubrir los requerimientos de divisas del país. Dentro de este programa, el apoyo del FMI sería por el equivalente al 450% de la cuota de México en ese organismo, bajo el primer tramo de crédito y el marco de un Acuerdo de Facilidad Ampliada por un lapso de tres años; y

- Durante el periodo del Acuerdo, las autoridades financieras de México y el FMI celebrarán consultas periódicas de acuerdo con las políticas establecidas, para examinar el progreso que se realice en la instrumentación del programa.

Además las autoridades de México consideran que las políticas y medidas descritas en esta Carta son adecuadas para alcanzar los objetivos del programa, pero en caso necesario, tomarán otras adicionales para alcanzar los objetivos del programa".⁽⁴²⁾

Durante buen tiempo hasta antes que se dieran los primeros resultados, se consideró al convenio como un triunfo del gobierno mexicano que defendía la soberanía nacional y hacía ceder a los organismos; pero los resultados no se hicieron esperar, después de tres años y medio dejaron ver que el FMI siempre estuvo presente en las decisiones del país, sobre todo en la economía que no había logrado sus buenos propósitos enunciados en relación a: reducción y control de la inflación, déficit financiero público y déficit externo.

Posteriormente la política económica sufre un supuesto cambio que es anunciado por los secretarios de Hacienda y Crédito Público y Programación y Presupuesto en una conferencia de prensa el 23 de junio de 1986. "El nuevo programa denominado Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) surge cuando en el ámbito internacional se ha dado a conocer una propuesta de política económica para los países deudores, avalada por los máximos organismos financieros mundiales como el FMI, el BM y por el gobierno norteamericano al través del Departamento del Tesoro: el Plan Baker (un programa para el crecimiento sostenido) presentado en el mes de octubre

⁽⁴²⁾ Ricardo Cuéllar. *Ibidem*, pp. 101.

de 1985 en la asamblea Anual Conjunta del FMI y el BM celebrada en Seúl, Corea del Sur".⁽⁴³⁾

Considerando que es un hecho importante porque los principios de la política del PAC se identifican con los del Plan Baker, esta nueva orientación económica de crecimiento será confirmada en el programa diseñado para 1986 y 1987 en la Carta de Intención presentada por el Gobierno de México ante el FMI el 22 de julio de 1986, lo cual puede decirse que en esencia y de acuerdo con su marco conceptual, logró sus objetivos pero tuvo una duración breve porque desafortunadamente no pudo abatir la inflación.

"Entre las condiciones para el acceso a los créditos internacionales las autoridades mexicanas aceptaron compromisos de ajuste estructural como la reestructuración del sector paraestatal, la liberación del comercio exterior y la reconversión industrial. De esta suerte, la crisis de pagos acelerados por la caída de los ingresos del petróleo conduce al Estado Mexicano a profundizar aún más, los procesos de privatización de la economía, apertura a la inversión foránea, de liberación comercial en el contexto del GATT (México pasó a ser miembro del mismo el 24 de agosto de 1986) entre otros; en el marco no solo de una supervisión más amplia sino de una manifiesta injerencia del FMI y del BM en la política económica general".⁽⁴⁴⁾

Sin embargo, el gobierno mexicano siguió buscando restablecer el crecimiento económico, consolidar la estabilidad de precios y promover la recuperación del salario real, lo cual llevó a que el 11 de abril de 1989 el Secretario de Hacienda (Pedro Aspe Armella) y el Director General del Banco de México (Miguel Mancera

⁽⁴³⁾ Ricardo Cuéllar. *Ibidem*, pp. 90.

⁽⁴⁴⁾ Ricardo Cuéllar. *Ibidem*, pp. 126.

Aguayo) mandaran al Director General del FMI (Michel Camdessus) el Convenio del Gobierno Mexicano; para posteriormente en abril de 1991 signaran una Carta más de Intención, en la que detallan los alcances logrados en la reorganización económica y las metas para dicho año, solicitando el apoyo del fondo para la aprobación del Convenio de Facilidad Ampliada por tercera ocasión.⁽⁴⁵⁾

Esto marca un punto importante en la evolución de la economía mexicana al abrir espacios de acción, por la cantidad de dinero que ello implica, pero no siempre en la dirección correcta: Primero, porque busca recuperar el crecimiento pero al través de ajustes que permitan equilibrios económicos, en momentos determinados cuando no se tienen bien definidas las líneas de acción a seguir, es factible el estancamiento total del país con una inflación disparada.

Es decir, que el FMI no habla de crecimiento sino solamente presenta dichas políticas como condición para que el crecimiento se pueda restablecer; segundo, se hace presente la necesidad de dinero fresco sobre todo para los países endeudados; tercero, el espíritu neoliberal del FMI hace de la privatización de la economía un aspecto central de la política económica, precisa la liberación financiera y resalta la de importaciones, sin importarle los cambios de las alzas y las bajas ya que siempre el gobierno le hace pagar al grueso de la población asalariada y campesina.

La duración de la crisis da también una idea de perspectivas de lento e inestable crecimiento y como dijo Smith en su libro "Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones": la clase de los propietarios puede ganar aún más, con el progreso de la sociedad, que la de los obreros; pero ninguna sufre tan cruelmente con su decadencia como éstos. Por su parte el Acuerdo General sobre

⁽⁴⁵⁾ Anexo I

Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) destaca un papel primordial para el país desde el momento en que decide ingresar a dicho organismo en agosto de 1986 ⁽⁴⁶⁾, pagando un precio que consistió en hacer concesiones a los países miembros, permitiendo el ingreso de 373 productos extranjeros que provocaron desequilibrios en el aparato productivo nacional y buscando que el comercio exterior generara riqueza y bienestar.

Como las concesiones de México ante el GATT no estaban del todo claras, el Presidente Carlos Salinas de Gortari en la Ronda de Uruguay propuso cinco principios para fortalecer los lazos de intercambio comercial:

- 1) "Asegurar el cumplimiento de las disciplinas básicas.
- 2) Mejorar la calidad y contenido de las reglas y procedimientos.
- 3) Establecer mecanismos que permitan a países que han realizado esfuerzos significativos de apertura, obtener un trato recíproco para sus exportaciones.
- 4) Diseñar elementos que aseguren que el sistema contribuya efectivamente al desarrollo económico.
- 5) Encauzar las tendencias regionales a fin de que fortalezcan los intercambios mundiales".⁽⁴⁷⁾

En este contexto, el gobierno mexicano adquirió un gran compromiso en asegurar que las reglas del GATT reconozcan las diferencias en el desarrollo de los países,

⁽⁴⁶⁾ Anexo II

⁽⁴⁷⁾ Jaime Serra P. Las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos. pp.15.

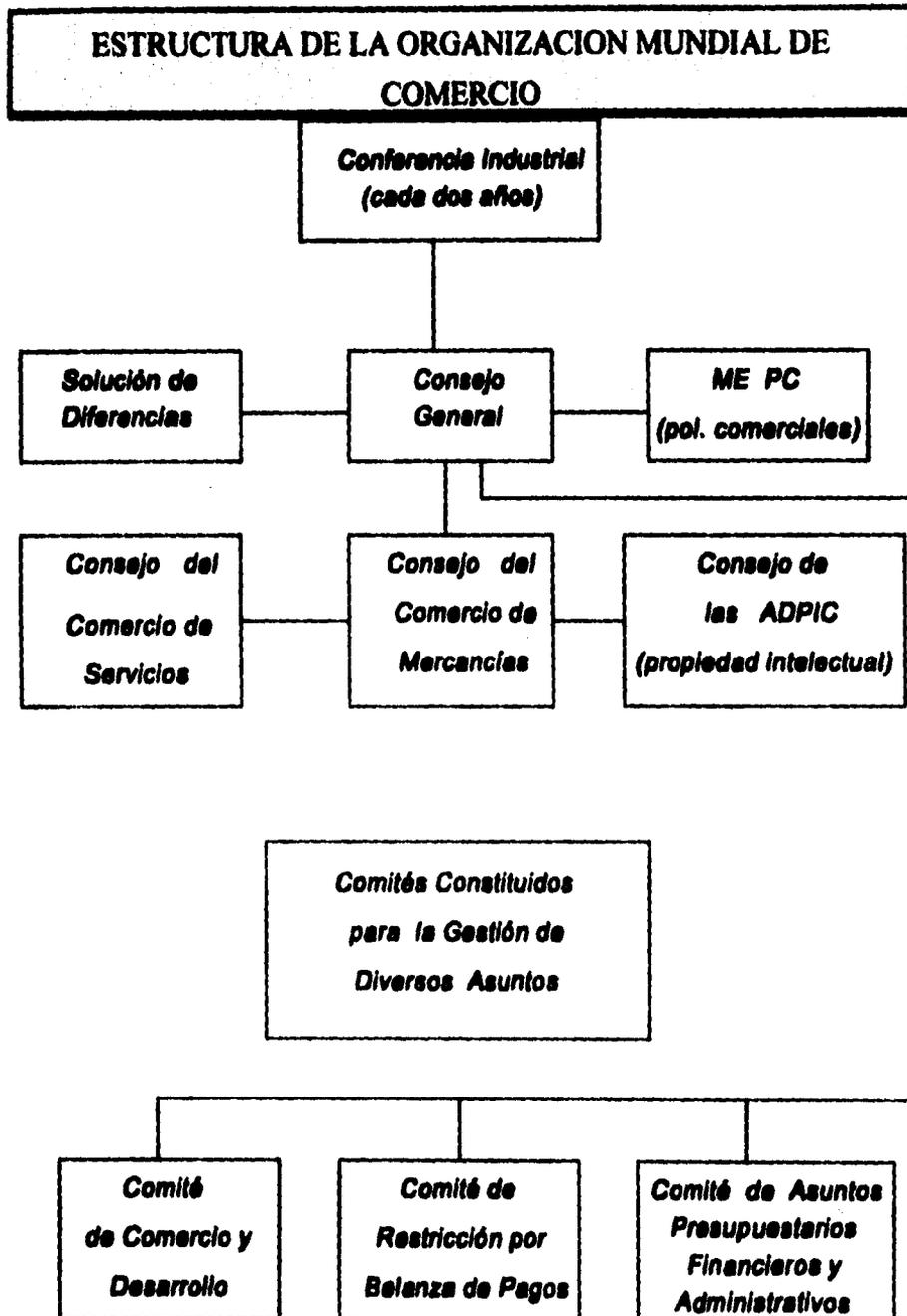
otorgar crédito a los esfuerzos de apertura de las naciones miembros y buscar una mayor participación en los foros de la región. En este sentido, la Ronda de Uruguay esta por concluir su proceso en un entorno internacional favorable ante los acuerdos de libre comercio, buscando crear más empleos y mejores oportunidades para los exportadores nacionales.

En abril de 1994 se acordó que la encargada de administrar los acuerdos concluidos en la Ronda de Uruguay del GATT sería la Organización Mundial de Comercio (OMC) que iniciará sus funciones a partir de 1995, una vez que la mayoría de los 121 participantes hayan aprobado internacionalmente el texto final. "El cuál concluirá con el proceso que inició en 1986, en Punta del Este Uruguay; por lo que se esperan los siguientes resultados globales del GATT y las implicaciones para México son entre otras: el crecimiento del comercio mundial de mercancías será de 12.4% más en el período 1995-2005, generando un PIB mundial de 230 mil millones de dólares durante el mismo periodo, según estimaciones del GATT.⁽⁴⁸⁾

La OMC colaborará con el FMI y el BM elaborando las políticas económicas a escala mundial mediante un marco regulatorio y eliminando todo lo que impide el intercambio comercial. Según el GATT, dos medidas sobresalen de la nueva institución:

- 1) La solución de diferencias comerciales.
- 2) La vigilancia de las políticas y medidas comerciales.

⁽⁴⁸⁾ El Financiero, 4 de abril de 1994.



2.3 LA DEUDA PÚBLICA EN MEXICO

En virtud de que la Deuda Pública es parte referente de este trabajo, comenzaremos su estudio en diciembre de 1976 cuando el Congreso de la Unión a través de la aprobación de la Ley General de Deuda Pública, opta por fijar las bases generales y permanentes sobre las cuales el Ejecutivo debe contraerla; señalando los lineamientos para determinarla, programarla, contratarla, vigilarla y registrarla. "Por Deuda Pública se entienden aquellas obligaciones que se generan en la contratación de pasivos directos o contingentes, derivados de financiamientos a cargo de la administración pública federal, tanto centralizada como paraestatal".⁽⁴⁹⁾

Su marco jurídico comprende:

- La Ley General de Deuda Pública: en forma general .
- La Ley de Ingresos: en forma particular .
- El Presupuesto de Egresos de la Federación y
- La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público junto con su reglamento; siendo complemento de las primeras.

Entre tanto, la deuda externa es un acto concreto de crédito público, a través del cual adquiere recursos que provienen de otros gobiernos de entidades públicas o privadas para reintegrarlos en un determinado plazo y con tasas de interés. Representando el crédito una operación por medio de la cual se provee a una persona de una promesa de pago contra una de reembolso; ésta puede darse por diversas causas como son :

- a) Empréstitos: son préstamos del gobierno subscriptos por individuos acreedores y que se utilizan como recursos extraordinarios, ya que se recurre a ellos cuando

⁽⁴⁹⁾ Autores varios. Audiencias públicas en materia de deuda externa. pp. 880.

hay déficit o presión económica mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México.

- b) Reparación de guerra o sucesos imprevistos.
- c) Por asumir obligaciones de particulares.

Cuenta con los siguientes instrumentos:

- El bono cuponero: es un título de crédito que obliga al emisor al pago del valor nominal del bono en la fecha de amortización y durante su vigencia no hay pago de intereses.
- El Pagafes: Es un título de crédito denominado en moneda extranjera en los cuales se consigna la obligación del gobierno federal de pagar una suma en moneda nacional equivalente al valor de dicha moneda extranjera en una fecha determinada.
- Sustitución de la deuda por inversión o swaps: permite la posibilidad de utilizar los derechos de cobro de la deuda para convertirse en partes sociales de empresas públicas o privadas. Tales derechos se encuentran en poder de la Banca Nacional o Internacional que suscribió los contratos de reestructuración hechos en algunas entidades o empresas del sector público mexicano.

Mientras que, la deuda interna "constituye una transferencia de ahorros, de unidades con superávit, hacia el sector público deficitario".⁽⁵⁰⁾ Es decir, son los préstamos contraídos por el gobierno dentro de un mismo país; estos recursos internos son canalizados por el Banco de México al gobierno federal en calidad de préstamo. Se han creado algunos instrumentos de captación de ahorro como son:

⁽⁵⁰⁾ Ignacio Pichardo P. Introducción a la administración pública., pp. 101.

- **Certificados de Tesorería (CETES)**: se encarga de captar recursos de personas físicas y morales, teniendo un plazo de 90 días en calidad de agente financiero del gobierno federal.
- **Bonos de Tesorería (TESOBONOS)**: capta recursos destinados a reservas técnicas de las empresas.

- **AJUSTABONOS**: Son bonos de la Tesorería de la Federación, cuyo valor está indexado al índice de precios y cotizaciones de la Bolsa Mexicana de Valores.

2.3.1 DEUDA EXTERNA

La deuda pública ha sido por mucho tiempo el obstáculo principal de los países del tercer mundo y de México para su crecimiento económico, junto con las condiciones impuestas por FMI y el BM respecto a los ajustes económicos que desde 1982 provocan grandes desequilibrios y problemas económicos.

Esto se visualiza en los últimos periodos presidenciales: en el periodo de 1964-1970, de Díaz Ordaz el promedio anual de la deuda significó 642.7 millones de dólares. Según el Banco Mundial para 1969, el endeudamiento pendiente de México sumaba 3,511.3 millones de dólares subiendo a 3,762.4 m.d. en 1970; en esta administración se contrataron 4,523.0 millones de los cuales 1,461.1 fueron de fuentes privadas.

Durante el periodo de 1970-1976, del sexenio de Echeverría hubo grandes acontecimientos internacionales como fueron: dos depresiones de la economía norteamericana, dos devaluaciones del dólar, el alza de los precios del petróleo (1971-1973); lo que originó que se recurriera con mayor rapidez y constancia al financiamiento externo de carácter privado con lo que la deuda en 1972 llegó a

sumar 5,064.5 m.d., correspondiendo 2,750 con bancos privados extranjeros; 717.8 con agencias oficiales como AID y el Eximbank y 1,596.7 con agencias multilaterales de crédito, con el B.M y el B.I.D. Posteriormente pasó a 5,463.7 millones de dólares con un porcentaje a tasas superiores del 10.0% y plazos de 11 años en 1973 cuando las oficiales eran de 7.4% y 20 años de plazo, en 1974 representaba 7,981.0 millones de dólares.

Así, en 1976 se da la ruptura definitiva del desarrollo estabilizador cuando fue anunciada la devaluación del peso y en ese año se firmó una Carta de Intención con el FMI, donde se fijaba un límite al crecimiento de déficit del sector público y un tope al endeudamiento externo. En 1976-1982, con López Portillo la deuda pública pasó de 22,912.1 m.d. en 1977 a 37,000.0 m.d., en 1978 y de ahí a 53,000.0 m.d., en 1981 y 71,000.0 m.d. a 1982.

La situación se agravó por la especulación hasta llegar al llamado "agosto negro" en que México declaró internacionalmente que no podía regular su deuda, con lo que posteriormente vendría la nacionalización de la banca. Durante el periodo 1982-1988., con Miguel de la Madrid empiezan las reestructuraciones de la deuda a través de prolongadas negociaciones y en diciembre de 1982 la deuda era 92408 m.d. "En diciembre de 1982, se estructuraron 23,000.0 millones de dólares, con vencimiento entre agosto y diciembre de 1984. Se obtuvo un crédito por 5,000.0 m.d. y se firmó otra Carta de Intención con el F.M.I. en enero de 1984. En septiembre de ese año, se firmó un acuerdo de reestructuración por 48,000.0 m.d., con vencimiento entre 1985 y 1990 a un plazo de 14 años. En marzo de 1985 se firmó una nueva Carta de Intención con el Fondo y un acuerdo de reestructuración por 28,000.0 m.d. y en

mayo son reestructurados otros 20,000.0 millones a 20 años (lo que suma 48,000.0 m.d.)" ⁽⁵¹⁾

En junio de 1986 se firma otra Carta de Intención, cuando la deuda llega a 96,000.0 m.d. y en 1988 ascendía a 81,003.2 m.d., de los cuales el sector privado debía 7,114.0 m.d., el sistema bancario 7,841.0 m.d. y el Banco de México 4,786.0 m.d, lo que globaliza 100,384.0 m.d. en este año se llevó a cabo una operación que consistió en el intercambio de documentos de deuda por 3,65.0 m.d., la compra de bonos cupón cero por 492.0 m.d. a 20 años y 18.4 % y, se difirió el uso de una línea de crédito por 3,500.0 m.d., por lo que se consiguió una disminución en la deuda pública en el exterior.

LA DEUDA DEL SECTOR PUBLICO Y EL PAGO DE INTERESES 1984 - 1988

(Millones de Dólares)

Años	Sector Público	Intereses
1984	\$ 69,377.9	\$ 7,611.1
1985	72,080.1	7,611.1
1986	75,350.9	6,130.8
1987	81,406.8	5,700.3
1988	81,003.2	6,353.0

FUENTE: SICEP.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, se plantearon las premisas básicas para la renegociación de la deuda:

⁽⁵¹⁾ Autores varios. *Ibidem*. pp. 849.

- 1) Abatir la transferencia neta de recursos al exterior, con el fin de que nuestra economía pueda reanudar el crecimiento de manera sostenida, en un contexto de estabilidad de precios.
- 2) Disminuir el valor de la deuda histórica acumulada, para lo cual será necesario acordar con los acreedores condiciones de servicio diferentes a las actuales, que sean congruentes con la situación presente y con el valor real de la deuda.
- 3) Asegurar recursos netos durante un período lo suficientemente largo, de manera que se elimine la incertidumbre de las negociaciones frecuentes; y
- 4) Reducir el valor real de la deuda y su proporción con respecto al producto interno bruto.

En tanto que, la administración encabezada por Carlos Salinas de Gortari ha contribuido a reforzar la estrategia económica relacionada con la política de deuda pública, buscando elevar el bienestar de la sociedad mediante un crecimiento económico sostenido. Su evolución ha sido muy favorable, en 1988 el promedio de la deuda total representaba el 62.4% del Producto Interno Bruto (PIB), pero con la reestructuración de la deuda externa, el saneamiento de las finanzas públicas y de la aplicación de los recursos depositados en el Fondo de contingencias para reducir la deuda e incrementar las reservas internacionales, se estima que en 1991 representó el 38.0%.

El endeudamiento público interno en septiembre de 1991 fue de 142.1 billones de pesos, 13.4% menos que el saldo de diciembre de 1990, en tanto la deuda externa llegó a 71.0 m.d. Estos resultados parten de un proceso de saneamiento de las finanzas públicas y de la redefinición de la participación estatal de la economía, que incluyen entre otras medidas:

- 1) La reforma tributaria, dirigida a la armonización con los esquemas de los países industrializados para estimular la inversión productiva. Que llevaron a la disminución sobre la renta (ISR) para personas físicas pasando de un máximo de 50.0% en 1988 a 35.0% en 1991, y de 38.0% a 35.0% en el caso de las personas morales
- 2) La reducción en el monto del gasto programable a través de la eliminación de gastos no prioritarios y de la reducción del número de empresas y organismos paraestatales de 932 a sólo 252 entre 1985 y septiembre de 1991.
- 3) La renegociación de la deuda externa, basada en una estrategia que simultáneamente garantizó la reducción del valor y servicio de débito y así como la disponibilidad de nuevo financiamiento.

A finales de 1993 la deuda externa ascendió a 105 mil 745.4 millones de dólares, cantidad superior en 6 mil 830.2 millones, o en 6.9 % con relación al mismo período del año anterior. Este incremento refleja las mayores contrataciones de pasivos por parte del sector público; pero sobre todo, de los bancos múltiples nacionales y el sector privado con las agencias financieras internacionales, en particular con la banca comercial.

"El avance de la deuda privada se debió a que ante el excesivo encarecimiento del costo del crédito en México, que en promedio fue del 28.0 % durante 1993, las factorías recurrieron por financiamiento al exterior, en donde por ejemplo una tasa en dólares alcanzó un nivel medio anual de 6.0 %".⁽⁵²⁾

⁽⁵²⁾ El *Financiero*. 5 de abril de 1994.

DEUDA EXTERNA TOTAL EN MEXICO

(Millones de Dólares)

CONCEPTO	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Deuda Ext.	107,469.0	100,914.3	96,448.2	101,859.3	104,827.8	98,915.2	105,754.4
Sector Pub.	81,406.8	81,003.2	76,059.0	77,770.3	79,987.8	75,755.2	78,747.4
Bancos Com.	5,836.5	8,097.0	8,960.0	9,884.0	9,389.0	6,044.0	8,247.4
B. de Mexico	5,118.7	7,786.1	6,460.2	6,508.0	6,759.0	5,957.0	4,782.0
Sector Priv.	15,107.0	7,028.0	4,969.0	7,697.0	8,692.0	11,159.0	13,969.0

Fuente: Elaboración del Financiero, con datos de SHCP y el Banco de México.

Asimismo, es importante señalar los acontecimientos que se dieron a finales de 1994 y principios de 1995.

- Se termina el periodo de Carlos Salinas de Gortari con la exposición del Sexto Informe de Gobierno, en el cual se menciona que el país tiene un crecimiento económico y finanzas sanas.
- Al tomar posesión el nuevo presidente, el país enfrenta una crisis económica, ocasionada por la devaluación del peso mexicano en relación al dólar en casi un 100.0%.
- A principios de enero de 1995, se solicitaron préstamos extranjeros para recuperar las reservas nacionales las cuales disminuyeron de 24,537.5 millones de dólares en 1993 a 5,546.0 millones de dólares en enero de 1995. De igual forma, se firma otra Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional.
- Así, México vive una crisis de insolvencia de pagos, pues la deuda externa total rebasa los 140 mil millones de dólares, además de contar con un aparato productivo debilitado y 12 años de rezago social. La empresa consultora Capem

· Así, México vive una crisis de insolvencia de pagos, pues la deuda externa total rebasa los 140 mil millones de dólares, además de contar con un aparato productivo debilitado y 12 años de rezago social. La empresa consultora Capem and Oxford Economic Forecasting según información en el financiero del 31 de enero de 1995, el apoyo crediticio que requerirá México de hasta 40 mil millones de dólares este año, para enfrentar los vencimientos de deuda de corto plazo y desequilibrio externo, provocarán que la deuda externa del país se ubique entre 165 y 180 mil millones de dólares; esto ocasionara que se convierta en uno de los tres países más endeudados del mundo.

· Ante estas crisis se observan algunas alternativas, como: la integración de un paquete crediticio en el que participen importantes socios comerciales del país, la banca privada internacional, los principales organismos financieros del mundo y hasta algunas naciones en vías de desarrollo. Siendo el principal Estados Unidos de América con 40 mil millones de dólares; en este sentido, el gobierno y el Congreso deben tener bien delimitada la intervención interna y externa en cuestión de la Soberanía del país, para que la integridad y el patrimonio nacional no resulte dañado ante esta medida de emergencia.

2.3.2 DEUDA INTERNA

En 1991 la estrategia de la deuda interna se dirigió a lograr la coordinación entre la política fiscal y monetaria, logrando los siguientes objetivos:

- 1) Dar mayor transparencia a la forma de satisfacer la demanda crediticia del gobierno federal.
- 2) Dejar de hacer uso de fuentes que pudieran ser inflacionarias con el financiamiento proveniente del Banco de México, pudiendo inclusive hacer un

uso más intensivo de las operaciones de mercado abierto con el fin de regular la liquidez en la economía.

- 3) Erradicar la utilización de créditos obligatorios del sistema bancario; esta medida implica un incentivo a la labor de intermediación bancaria, pudiendo esta destinar una mayor proporción del ahorro generado hacia la inversión en otros sectores, coadyuvando así al crecimiento económico y a la modernización del sistema financiero".⁽⁵³⁾

Por lo tanto la deuda interna del sector público que comprende al gobierno federal y al sector paraestatal, pasó de 163,668.1 miles de millones de pesos en 1990 a 148,499.1 m.m.p. en 1991, habiendo registrado una disminución de 8.7% en términos nominales y de 23.1% en términos reales. Durante 1991, el gobierno federal pago de intereses de la deuda interna 29,390.6 m.m.p., monto inferior en 18,958.9 m.m.p. al registrado en 1990. Y en 1991 la estructura relativa del saldo de valores gubernamentales fue la siguiente: Cetes 44.2%, Bondes 36.6% , Ajustabonos 18.6% y Tesobonos, otros 0.6% .

"En materia de deuda interna, los esfuerzos se han concentrado en la disminución del saldo histórico y en la ampliación de los plazos. Adicionalmente, el estricto manejo de las finanzas públicas ha permitido una disminución en términos nominales del débito interno desde 1991, lo cual ha aliviado las presiones sobre el manejo de las finanzas públicas. El saldo de la deuda interna ha disminuido consistentemente desde 1988 hasta la fecha. Al mismo tiempo, la reducción del saldo histórico y las mejores condiciones macroeconómicas han permitido que se disminuya el costo de la deuda interna".⁽⁵⁴⁾

⁽⁵³⁾ Nafin. *El mercado de valores*. N°6. 1992, pp.16.

⁽⁵⁴⁾ Nafin. *El mercado de valores*. febrero de 1994., pp. 23 .

2.4 LA POLITICA ECONOMICA EN MEXICO

La política económica determina objetivos en materia tributaria y financiera, y forma parte de la política gubernamental que busca el bienestar del país. Bajo esta perspectiva puede ser definida como la decisión que emana de un proceso social, económico y político, con el fin de dar respuesta o solución por parte del gobierno a una serie de demandas y necesidades. La cual se conforma por:

- Política Tributaria: es regulada por la SHCP y señala los instrumentos para administrar y controlar los ingresos.
- Política Financiera: elabora el gasto público, regula el crédito, el tipo de cambio y controla el sistema bancario; instrumentada por SHCP y el BM.

En tanto, México ha presentado una serie de situaciones económicas muy difíciles de resolver; el gobierno se ha visto en la necesidad de buscar respuestas concretas que den solución a las crisis económicas, donde la idea de modernización pretende ser la salida más rápida que le permita su porvenir en el siglo venidero.

Este cambio significa, la tendencia histórica que cubre al menos los últimos 50 años: Primero con el pacto social cardenista, cuyos pilares sociales eran las masas obreras y campesinas; este pacto sufrió un quiebre profundo con la segunda Guerra Mundial, sobre estas bases se sustentó la prolongación del mismo en uno nuevo que quedó explícitamente concretado a partir del Pacto Obrero Industrial firmado en abril de 1945 entre la organización patronal, la Cámara Nacional de la Industrial y la Transformación (Canacintra) y la Confederación de los Trabajadores de México (CTM) que tenían como objeto fortalecer las relaciones cordiales entre los trabajadores y los empresarios, orientando los esfuerzos a la realización de las metas nacionales.

El estallido de la crisis de 1982, señala el agotamiento del pacto social y la respuesta del gobierno se formula en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988; de esta forma el presidente Miguel de la Madrid toma medidas de ajuste económico para combatir la inflación y dar solución a la crisis, caracterizando a su período por :

- 1) La ejecución del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE).
- 2) Instrumentación del Programa de Aliento y Crecimiento (PAC).
- 3) Finalmente el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) que hasta la fecha se sigue implementando con diferentes adecuaciones a su contenido y con cambios de nombre.

El primero de diciembre de 1988 al tomar posesión el presidente de la República Lic. Carlos Salina de Gortari ofreció fortalecer la concentración entre los diversos sectores económicos e inscribió los tres acuerdos nacionales con los que se basa y sustenta su proyecto sexenal: Democracia, Recuperación Económica y Mejoramiento Productivo del nivel de vida. A través de los mecanismos de concertación con los sectores sociales y económicos, da al PSE una nueva versión Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) que tiene como objetivo primordial, no sólo controlar y reducir la inflación sino también lograr un crecimiento firme y sólido de la economía y comprendió seis etapas hasta el 20 de octubre de 1992; este mismo día se dio su prolongación hasta el 31 de diciembre de 1993 pero con otro nombre, denominado "Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo", con el propósito de incrementar la productividad, la competitividad, eficiencia y elevar el empleo.

"A la vez que el gobierno ha reafirmado el objetivo de abatir la inflación y su compromiso de mantener la estricta disciplina fiscal, la economía mexicana ha continuado profundizando su transformación estructural en 1992. Se concluyó la

privatización del sistema bancario, se puso en marcha la reforma del esquema de pensiones y se aprobó la creación de una nueva unidad monetaria, que empezó a circular a partir de enero de 1993, la cual consiste en la supresión de tres ceros a denominación nominal que había hasta 1992. Asimismo el 12 de agosto se dio a conocer la conclusión exitosa de las negociaciones sobre el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, quedando pendiente de ratificación por respectivas legislaturas".⁽⁵⁴⁾ Y después de haber sido aprobado por las partes interesadas, entró en vigor el 1 de enero de 1994.

2.4.1 OBJETIVOS E INSTRUMENTOS

La política económica persigue los siguientes objetivos:

- Consolidar y fortalecer los avances en la estabilidad de precios mediante la reducción significativa de la inflación.
- Preservar la recuperación gradual del crecimiento económico y sostenido.
- Continuar con la modernización de la economía nacional.
- Fortalecer la política social para contribuir al mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.

Ante situaciones cambiantes, no existen estrategias económicas eficientes y efectivas, por lo que éstas representan instrumentos para avanzar en la consecución de los objetivos y se agrupan en los siguientes puntos que marca el PND 1989 - 1994:

"a) Una política de ingresos públicos que permita el financiamiento equilibrado de las actividades del sector público;

⁽⁵⁴⁾ Nafin. El mercado de valores. N°21. 1992, pp.11.

- b) Una política de gasto público que determine el nivel de las erogaciones de acuerdo con la disponibilidad de financiamiento no inflacionario;
- c) Una política monetaria, financiera y crediticia que propicie un crecimiento de los agregados monetarios compatible con el mantenimiento de la estabilidad de precios que fortalezca el ahorro interno y promueva una intermediación financiera eficiente;
- d) Una política cambiaria que apoye la estabilidad de precios, con el uso de todos los demás instrumentos de política económica para evitar en lo posible ajustes cambiarios abruptos, sobre la base de un comportamiento favorable de la economía, particularmente de la balanza de pagos; y
- e) Una política de concertación que contribuya a mantener, mediante compromisos de los sectores, certidumbre en la evolución de precios que propicie gradualmente una mayor determinación automática de los mismo, a medida que se consolide la estabilidad necesaria para la operación ordenada de los mercados y se proteja el poder adquisitivo de los salarios."⁽⁵⁵⁾

2.5 EL CAMBIO ESTRUCTURAL

México ha emprendido un proceso de transformación que parte de las relaciones del Estado y la sociedad, es por ello que en el periodo del presidente Miguel de la Madrid se señala como propuesta el cambio estructural y la modernización para reorganizar en un sentido de productividad y eficiencia. Con el propósito de dar respuesta a una crisis que altera el modo de vivir de la sociedad mexicana, el objetivo era dejar atrás una forma de vida centralizada repuntando con más sociedad menos Estado. Por tanto, el cambio estructural "...es una reorientación que atiende a

⁽⁵⁵⁾ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, pp. 58.

recuperar la calidad de vida de la sociedad, eliminando las demoras que a ello se oponen".⁽⁵⁶⁾

Los medios que articulan la reorientación del cambio estructural son:

- Reformas a los artículos 25 y 26 de la constitución de 1917, para que las nuevas realidades económicas sean enfrentadas a la rectoría del Estado y se de paso a la legitimidad constitucional, buscando preservar un Estado de Derecho, las acciones de su gobierno y la administración.
- Establecimiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática; por medio del cual se orientan y articulan las acciones del Estado y los particulares, encaminada a amortiguar los desordenes y desajustes de la economía. Estipula la participación de los sectores sociales en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo y establece los procedimientos para la coordinación con la esfera estatal y municipal.
- Delimitación de las áreas estratégicas y prioritarias; el artículo 28 de la constitución incorpora dos zonas diferenciales pero complementarias de la actividad económica. Las primeras son de naturaleza primordial para la vida política del Estado Mexicano (conservación y supervivencia); las segundas son susceptibles de promoción participando con el capital privado o con el sector social.
- Adopción del Sistema de Control y Evaluación: representa una de las reformas más significativas en la administración del Estado Mexicano, creando para su ejecución la Secretaría de la Contraloría General de la Federación que tendrá a su cargo tres tipos de atribuciones: funciones y facultades de vigilancia, normativas y sansonatorias. Con el fin de inducir este sistema, se han institucionalizado los siguientes instrumentos jurídicos-administrativos; la ley federal de

⁽⁵⁶⁾ Ricardo Uvalle. La administración pública en el cambio estructural, pp. 19.

responsabilidades de los servidores públicos, reformas a la Constitución Política, al Código Penal para el D.F. en materia de fuero común y para la República en materia de fuero federal; creación de las contralorías internas y el establecimiento de las unidades de quejas y denuncias.

- **Impulso a la descentralización política:** consiste en redistribuir el poder en los aspectos económico, político, social y cultural; empezando a materializarse con la reforma municipal. Para estimular dicho proceso, el 21 de enero de 1985 el ejecutivo expide "El programa de Descentralización de la Administración Pública Federal", con el propósito de que la toma de decisiones altamente centralizadas se conviertan en corresponsabilidad de otras entidades.
- **Reestructuración del sector descentralizado:** esta depuración del sector paraestatal se realiza con base en dos criterios que son las áreas estratégicas y prioritarias según el gobierno federal; en base a esto el 6 de febrero de 1985 el gabinete económico dio a conocer un documento para llevar a cabo la reestructuración del sector paraestatal.
- **Institucionalización del programa de simplificación administrativa:** por la complejidad del funcionamiento de la administración pública y las reacciones de inconformidad "El éxito de la simplificación administrativa no sólo consiste en reducir el número de procedimientos que acompañan a los trámites. Lo importante es conseguir que los servicios que la administración pública proporciona eviten el exceso de instancias relacionadas con los mismos".⁽⁵⁷⁾ ya que, es el medio que se encarga de fortalecer las relaciones tanto públicas como privadas.
- **La reconversión industrial:** como proceso modernizador tecnológico, productivo y de organización de las empresas; con esto se intenta implantar un nuevo patrón que permita alcanzar el crecimiento económico en nuevas dimensiones de tecnología, mercado y competencia. "Su tendencia es la continuidad, involucrado

⁽⁵⁷⁾ Ricardo Uvalle. *Ibidem*, pp. 42.

a la sociedad y al Estado, marca el inicio para México de una era caracterizada por la rapidez de innovaciones científicas y tecnológicas y para replantear la participación de los individuos y las clases sociales tanto en la riqueza como en la distribución del poder político".⁽⁵⁸⁾

2.6 MODERNIZACION

Para conocer el término de modernización con respecto al Estado, es preciso remitirse a su definición primaria, que se remite de manera directa al término: Moderno "La palabra moderno como concepto proviene del latín "mordenus y de éste modo, poco ha...adj. Que existe desde hace poco tiempo, por lo que su connotación indica una polaridad entre lo antiguo y lo presente, entre lo pasado y lo reciente, entre lo viejo y lo gastado y lo nuevo; indica también una contraposición de lo clásico y lo conservador y una caracterización de costumbres sociales pasadas y costumbres actuales, es una definición lineal, comparándose con el concepto primigenio de lo moderno, modernización significaría simplemente dar forma o aspecto moderno a cosas antiguas" ⁽⁵⁹⁾

El concepto modernidad se encuentra vinculado con el poder y sus conflictos a nivel mundial, tiene que ver con la historia de América Latina. Anibal Quijano señala en su libro "Modernidad" que su historia tiene que ver con el encuentro entre Europa y América a fines del siglo XV se produce la necesidad de estudiar, discutir sobre todo lo que existe y de modificar las ideas y experiencias mismas en función del cumplimiento de esa nueva necesidad humana. Estas transformaciones tuvieron

⁽⁵⁸⁾ Ricardo Uvalle. *Ibidem*, pp. 46.

⁽⁵⁹⁾ Daniel Poblano y Arturo Pontifes. *Los Derechos Administrativos del Hombre y el Ciudadano*. pp. 102.

amplias repercusiones en el sistema internacional y fueron transmitidas poco a poco a todas partes.

El Estado Mexicano está impregnado desde su origen de los sectores económicos-sociales y políticos; los cuales han provocado en épocas determinadas ciclos de recesión económica hasta llegar a crisis muy severas, dando lugar a la desatención de los niveles mínimos de bienestar, un grave déficit de las finanzas públicas, una deuda externa de peso abrumador, la especulación de divisas, la incertidumbre y la fuga de capitales, provocando grandes desequilibrios financieros y productivos.

El país no podía continuar con esta situación por períodos largos, y con un ciclo de crecimiento lento y progresivo; por ello la economía se ha ido adaptando a los cambios en las economías mundiales, las transformaciones en los procesos democráticos, el surgimiento de demandas y movimientos sociales y la implantación del liberalismo económico; planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994 con la edificación de sólidas condiciones macroeconómicas para la estabilización del país y para crear una planta productiva moderna orientada a los mercados mundiales.

La modernización en este sentido, es el cambio de lo viejo por lo nuevo, para proporcionar al aparato administrativo del Estado eficacia y eficiencia dotándolo con nuevos mecanismos para mejorar su relación con la sociedad; donde la "...administración pública: es condicionante y medio de la acción estatal y no pueden concebirse cambios en la gestión sin cambios en la misma".⁽⁶⁰⁾ Representa un proceso que permite el acceso a la modernidad, entendida ésta como algo que esta en movimiento y no estático, sino impregnado con la dinámica de los cambios.

⁽⁶⁰⁾ E. González de Olarte. *¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?*, pp. 19.

En donde una administración moderna es aquella que es eficaz en la formulación y ejecución de las políticas de gobierno y eficientemente en la prestación de los servicios públicos que requiere la población; porque modernizar no significa solamente la capacidad de incrementar la eficiencia, sino que también se refiere al establecimiento de nuevos mecanismos de relación con la sociedad, teniendo como principios básicos la democracia, justicia y derechos humanos.

2.7 EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO *

Es el conjunto de instituciones que se encargan de proporcionar financiamiento profesional a las personas físicas y morales y a las actividades económicas del país; operando a través tres agentes como son:

- a) El bancario: se conforma por las instituciones dedicadas a el ejercicio de la banca.
- b) El bursátil: constituido por el conjunto de instituciones que son parte del mercado de valores.
- c) El asegurador: representado por las instituciones que operan formando parte del mercado de seguros.

Asimismo tiene tres componentes.

- a) El ahorrador o inversionista: conforman la oferta de dinero y de capitales.
- b) El emisor: representa la demanda de dinero y capitales.
- c) La institución financiera: funge como intermediaria entre el ahorrador y el emisor.

* Reina Pineda. Apuntes de administración tributaria y financiera.

Además de prestar una gran variedad de servicios y participar en una creciente gama de actividades, los agentes se integran por diversas instituciones:

El Primero: se conforma por la autoridad máxima del sistema bancario, que es el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) quien es la encargada de regular todo lo relativo a organización, riesgos, políticas de establecimientos de sucursales, operación de entidades extranjeras, entre otras cuestiones. Además, es la responsable final de la administración de las Sociedades Nacionales de Crédito (SNC) y su vigilancia corresponde a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, órgano desconcentrado de la SHCP.

El Banco de México: desempeña el papel como rector de la política monetaria y crediticia, tiene entre sus atribuciones determinar las tasas de interés, comisiones, precios, montos, descuentos, plazos y demás características de las operaciones activas, pasivas y de servicios que realicen las instituciones de crédito. Siendo una institución federal, reglamenta la emisión del circulante, actuando como cámara de compensación y banco de reserva, controla los tipos de cambio, realiza las operaciones de crédito interno, externo y la compraventa de CETES, obligaciones y bonos del Gobierno Federal.

La Comisión Bancaria y la Comisión de Seguros que cuentan con una junta de gobierno integrada por altos funcionarios de SHCP y el Banco de México. Están facultadas para la aplicación de sanciones corporales, económicas y administrativas; y regulan a la banca comercial, la banca de desarrollo y las organizaciones auxiliares de crédito.

La Banca Múltiple: se integra por el sistema bancario comercial, haciéndose cargo de las operaciones de depósito y ahorro de inversión e hipotecarias en una sola institución, presta diversos servicios al público, ofrece servicios de cajero automático-electrónico, otorga todo tipo de créditos a personas y empresas.

La Banca de Desarrollo: se conforma por Nacional Financiera, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Banco Nacional de Comercio Exterior, Banco Nacional Pesquero y Portuario, Banco del Pequeño Comercio del D.F., Banco Nacional del Ejército, Fuerzas Aérea y Armada, Banco Nacional de Crédito Rural. Estas instituciones financieras tiene como propósito promover y fomentar el desarrollo económico en sectores y regiones con escasez de recursos.

Organizaciones Auxiliares de Crédito: regulan la organización y funcionamiento de las mismas y se conforma por:

- **Almacenes generales de depósito:** son concesionados por el estado, cuyo objeto es el almacenamiento, guarda o conservación de bienes o mercancías y la expedición de certificados de depósito.
- **Arrendadoras:** el arrendamiento financiero consiste en que una empresa arrendadora, adquiera por instrucciones de un cliente (arrendatario) un bien para su uso a cambio de una renta a plazo fijado, estableciéndose que al fin del contrato el arrendatario pueda optar por adquirir el bien a un precio menor al del mercado, prorrogar el arrendamiento a una renta menor o participar con la arrendadora en la venta del bien, a un tercero. De esta manera las empresas pequeñas pueden contar con equipo o maquinaria especializada para su producción, aunque su capital sea reducido.
- **Uniones de Crédito:** son organizaciones cuya función es agrupar a productores medianos y pequeños para que a través del trabajo organizado obtenga el crédito necesario a tasas preferenciales, así como ejecutar acciones conjuntas de materia, comercialización y asistencia técnica.

El Segundo por:

La Comisión Nacional de Valores: es un organismo gubernamental que norma y regula las actividades del mercado de valores tanto a emisores como a agentes de la

bolsa de valores, inscribe valores en el registro nacional de valores e intermediarios y garantiza el cumplimiento de las disposiciones aplicables.

Las Casas de Bolsa: es un agente de valores, persona moral, constituida como sociedad anónima y autorizada por la Comisión Nacional de Valores para fungir como intermediaria en el mercado bursátil. Actualmente constituye la figura básica de la intermediación financiera no bancaria en el Mercado de Valores.

Las Afianzadoras: son instituciones que prestan un servicio público, cuyo objeto es garantizar obligaciones y contratos que contraiga el vendedor con el acreedor mediante el pago de una contraprestación denominada prima.

El Tercero por :

Las Aseguradoras: son instituciones de seguros que requieren concesiones del gobierno federal, otorgadas directamente por la SHCP oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, constituidas como Sociedades Anónimas S.A. de capital fijo, pudiendo ser privadas o nacionales se dedican a uno o más de los siguientes seguros: vida, accidentes, enfermedades y daños entre otros.

A principios de 1990 se anuncia la reforma financiera con la cual se autoriza la formación de los grupos: El Bancario, con un banco cabeza de grupo; y el no Bancario, con una casa de bolsa o aseguradora como cabeza de grupo; teniendo como punto central la privatización Bancaria para poder competir a nivel internacional y brindar a la sociedad un mejor servicio como parte de estrategia de modernización económica que se inició con Miguel de la Madrid. La apertura comercial, la venta y liquidación de empresas paraestatales, las medidas de regulación, la reforma fiscal, la liberación de tasas de interés y la reforma financiera, para llevar a la economía a una mayor productividad. Así, Salinas se basó en lo siguiente para su iniciativa de reforma:

- 1) **La impostergable necesidad de concertar la atención del Estado del incumplimiento de sus compromisos básicos: dar respuesta a las necesidades de la población y elevar el bienestar social.**
- 2) **El cambio profundo de las realidades sociales, las estructuras económicas, el papel del Estado y del sistema financiero mismo.**
- 3) **El propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo, evitando subsidios, privilegios y abusos.**

2.7.1 MARCO JURIDICO

El sistema financiero mexicano se sustenta en: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el art. 28, el cual ha sido objeto de varias modificaciones: La primera, se da con José López Portillo para elevar el rango constitucional a la recién decretada Nacionalización Bancaria (17 de Noviembre de 1982). La segunda con Miguel de la Madrid, modificándolo de manera integra para que el estado participara más en la economía nacional. La tercera se da en junio de 1990 con Carlos Salinas, eliminando el último párrafo para que el servicio de Banca y Crédito puede ser presentado por particulares y ya no exclusivamente por parte del Estado.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito: es de carácter público y tiene por objeto reglamentar los términos en que se presta el servicio público de banca y crédito, las características de las instituciones a través de las cuales lo hace, su organización, funcionamiento en apoyo a las políticas de desarrollo nacional, las actividades y operaciones que pueden realizar y las garantías

que presentan los intereses del público. Las sociedades nacionales de crédito son: instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo y la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.⁽⁶¹⁾

El análisis de este capítulo tiene como objetivo darnos a conocer los principales cambios que se dan a nivel mundial y así, poder entender el proceso de globalización, en donde de manera directa actúan los organismos financieros internacionales quienes imponen un proyecto de modernización para los países en desarrollo y los países subdesarrollado.

De tal forma, que se puedan comprender los cambios que se están dando en México en todos sus niveles económicos, políticos, ideológicos y sociales, a partir de todo un esquema diseñado a nivel mundial bajo la perspectiva de la política neoliberal o de libre mercado. Esto nos permitirá tener un panorama más amplio de la Reforma administrativa del Estado que se empieza a dar a partir de los 80 y continua hasta la fecha, esto tiene entre sus fines la reducción del sector paraestatal.

⁽⁶¹⁾ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Leyes Reglamentarias.

CAPITULO 3

LA INVERSION DE CAPITALS

Y EL PROCESO DE

DESINCORPORACION

DE LA

EMPRESA PUBLICA

EN MEXICO

CAPITULO 3

LA INVERSION DE CAPITALES Y EL PROCESO DE DESINCORPORACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS

La historia de la inversión extranjera en México, está presente desde la Independencia hasta nuestros días y se deja sentir en cada proceso económico que se manifiesta en el país; por un lado, es parte importante en los discursos presidenciales que la manejan como eje principal del desarrollo económico y por el otro, es un punto esencial en todas las Cartas de Intención firmadas por el Gobierno Mexicano con el Fondo Monetario Internacional. Los cambios que se manifiestan en el bienestar de la sociedad traen consigo desde finales de los 80 y principios de los 90 un proceso constante de Redimensionamiento del aparato administrativo del Estado, que comprende en gran parte el proceso de desincorporación de las empresas públicas, con el propósito de reducirlo para hacerlo más eficaz en el desarrollo de sus funciones y delegar facultades a los particulares; desde el punto de vista oficial.

Sin embargo, toda esta tendencia de modernización en el desarrollo de las fuerzas productivas en México, difícilmente se puede explicar sin la intervención del Estado; creador de la clase empresarial, organizador del movimiento obrero e impulsor decisivo de la cultura mexicana.

3.1 BREVE ESBOZO DEL CAPITAL EXTRANJERO EN MEXICO

El papel del capital extranjero se deja sentir en varios momentos claves de la historia y precisamente se manifiesta como un eslabón de los procesos económicos del desarrollo estabilizador en México. Los conflictos del pasado, la situación actual y las perspectivas del futuro no se pueden vislumbrar del todo en un país que se

encuentra en constantes cambios; es por ello que a continuación se señalan algunos antecedentes económicos y políticos.

a) Una época colonial que tuvo al país bajo el dominio español durante tres siglos explotando la riqueza del subsuelo en beneficio de la corona.

b) En 1821 se da la independencia política respecto de España.

c) En los años 20 del siglo pasado se propicia un encuentro con el capital extranjero británico que se instala en la minería mexicana para exportar metales preciosos y sustituir a los españoles; sin embargo, las consecuencias fueron graves porque combinaron una tecnología avanzada con una economía colonial subdesarrollada, trayendo consigo un estancamiento económico junto con un caos político durante casi medio siglo (1830-1870) ocasionando la pérdida de una parte importante del territorio en favor de los Estados Unidos y "...una interminable cadena de expediciones punitivas e intervenciones directas a favor de los acreedores de México destinados a convertir al país en un apéndice de las economías industriales europeas que se encontraban en rápida expansión." (62)

d) De 1880 a 1910.- en el período de Porfirio Díaz se abren las puertas al capital extranjero tanto a los europeos como a los norteamericanos que tenían como objetivo principal la aristocracia terrateniente y los intereses económicos extranjeros, pero que tendrá su fin con la revolución democrática popular de 1910. Para entonces "...el total estimado de 1,200.0 m.d. (millones de dólares) de la inversión extranjera, 750.0 m.d. correspondían a las industrias extractivas incluido el petróleo; 200.0 m.d. a los ferrocarriles que servían principalmente a la minería; 150.0 m.d. a la generación de la energía eléctrica, también ligada

(62) Miguel S. Wionczek. La inversión extranjera en Latinoamérica, pp.137.

estrechamente a las necesidades de la minería; los 100.0 m.d. restantes estaban invertidos en la agricultura y ganadería de exportación." (63)

- e) En 1938 se culminó con la expropiación a las compañías petroleras norteamericanas, británicas y holandesas, después de un largo período de reforma agraria y reconstrucción política-económica.

El precio político de las ventajas al indiscriminado flujo del capital extranjero era sumamente alto, su preponderancia no terminó con la Revolución ni tampoco con la creación de un nuevo marco legal plasmado en la Constitución de 1917 que señalaba las relaciones con el exterior; las dos guerras mundiales junto con la reconstrucción desorganizada y lenta del país ocasionaron severos conflictos con los intereses extranjeros, que presionaron al Estado para modificar sus políticas con los inversionistas, pero hasta los 60 el gobierno modifica la legislación y determina las condiciones a las empresas extranjeras; a finales de los años ochenta y principios de los noventa se vuelven a abrir las puertas al capital extranjero con pocas restricciones y si, un fuerte empuje por la firma del Tratado de Libre Comercio.

3.2. TIPOS DE INVERSION

México ha propiciado un ambiente económico favorable y con facilidades otorgadas en sus ciclos productivos para la entrada de recursos extranjeros, principalmente en el turismo y con la apertura de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV); en virtud de su papel primordial, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, instrumentó un conjunto de medidas para propiciar la confianza en las inversiones a través del fortalecimiento del programa de modernización que incluye: la reforma fiscal, la

(63) Miguel S. W. *Ibidem.*, pp. 138.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

venta de paraestatales, desreglamentación, liberación del mercado de capitales, política cambiaria, crecimiento sostenido y una menor participación del Estado como propietario y agente regulador del mercado. Los resultados de esta promoción dieron origen a que se publicara el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (RLIE), que tiene como antecedente la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera promulgada con Echeverría; permitiendo simplificar trámites y procedimientos administrativos en la creación de empresas de inversión foránea y proponiendo nuevos proyectos.

Otra de sus aportaciones del Reglamento son:

- "El Régimen de Inversión Automática: el cual vía el cumplimiento de un mínimo de requisitos, permite en forma automática (sin necesidad de solicitar autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras), la participación de la inversión extranjera en cualquier proporción en la propiedad accionaria de una empresa por constituirse, o bien la ampliación de las actividades ya establecidas.

- El régimen de Inversión Neutra: que permite y fomenta el ingreso de inversionistas foráneos en el mercado de valores.

- El Régimen de Inversión Temporal: establece la posibilidad de que la inversión extranjera participe en forma directa, a través de fideicomisos de inversión temporal, en actividades en las que anteriormente no lo podía hacer o bien tenía que sujetarse a una participación predefinida." (64)

(64) Nafin. El mercado de valores. N°7 abril 1992, pp. 23.

De esta forma, la inversión extranjera directa (IED) en 1991 que se destinó al país fue de 9,897.0 millones de dólares (m.d.) cifra que superó a la de 1990 en 4,918.6 m.d. (98.8%), y en esta medida alcanzó un monto de 17,789.1 m.d. representando un avance de 73.8% en las metas programadas para 1989-1994.

Asimismo, los principales países inversionistas en México son:

País	(%)
Estados Unidos	63.4
Alemania	6.0
Gran Bretaña	5.9
Japón	4.5
Francia	4.3
Suiza	4.2
Otros	11.7

Sectorialmente, la inversión extranjera directa se divide como sigue:

Inversión Acumulada	1990	1991
- Servicios	59.0 %	32.2 %
- Industrias	32.1 %	58.6 %
- Comercio	4.6 %	7.2 %
- Extractivo	2.5 %	1.5 %
- Agropecuario	1.6 %	0.4 %

El Plan Nacional de Desarrollo, menciona la orientación que deben llevar los reglamentos y medidas que se aplican para fomentar la inversión extranjera encaminada a:

- Hacer que los procedimientos de autorización de las nuevas inversiones permitidas por la Ley sean automáticas, expeditos y transparentes.
- Simplificar trámites, definir requisitos con precisión, dar fluidez institucional a los procedimientos.
- Crear los mecanismos para que la nueva inversión extranjera no genere presiones adicionales sobre los mercados financieros nacionales.

3.3 DESTINO DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

La estabilidad es una condición necesaria para el desarrollo del país, que busca mantenerse a través de fondos externos en inversiones productivas, basadas en criterios de rentabilidad; es por ello que el Estado se encuentra en un constante proceso de desincorporación. Sin embargo, parte de dicho capital recae en áreas prioritarias y estratégicas que representan el patrimonio de la Nación.

AREAS PRIORITARIAS: "Se consideran así porque están estrechamente vinculadas con el beneficio social y demandan una atención preferente, como es el caso de vivienda, salud, educación, abasto de productos básicos".⁽⁶⁵⁾

AREAS ESTRATEGICAS: Representan campos de actividad exclusiva del Estado, "...cuya administración, aprovechamiento y conservación es de interés para

⁽⁶⁵⁾ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994., pp. 89.

la Soberanía de la Nación, ya que concierne a recursos no renovables o vinculados a la seguridad nacional, son servicios públicos esenciales o constituyen la infraestructura fundamental para el desarrollo de otras actividades de la economía o de la sociedad en su conjunto".⁽⁶⁶⁾

El artículo 28 de la Constitución, señala que el Estado mantendrá la propiedad y control de las áreas estratégicas como son: la acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del gobierno federal; petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y prestación de servicios de banca y crédito. En lo que a sociedades nacionales de crédito se refiere, se mantendrá el régimen mixto de inversión pública y privada.

3.4 REGULACION DE LA INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO

Desde el régimen de Miguel de la Madrid, pero más enfáticamente durante el de Carlos Salinas de Gortari, se dio un amplio proceso de apertura económica que vino a sustituir el término de regulación por el de promoción de inversión extranjera, propiciado por una serie de factores, entre los que destacan:

- Un alto grado de inflación en 1982 que se controló mediante una medida de corrección del déficit público.

- El ingreso de México al GATT en 1985 con el cual se empieza una gran apertura comercial.

⁽⁶⁶⁾ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, pp. 89.

- En 1982 se contaba con tarifas arancelarias muy altas que llegaban hasta un 100.0% y para la mayoría de los productos se requerían permisos. Hoy menos del 3.0 % requiere de permiso y la tasa máxima de arancel es de 20.0%.

- Las negociaciones y aprobación del Tratado de Libre Comercio.

"Se hacía necesaria una apertura en materia de inversión extranjera, pero también acompañada de un proceso importantísimo en dos vías: en la desregulación de la actividad económica y en todo un proceso de privatización, importante también, para transformar la actividad económica y pasarla a manos de los empresarios. Las palabras del Presidente Salinas son muy claras: hay que dejar a los empresarios hacer negocios; en el gobierno no sabemos hacer negocios." ⁽⁶⁸⁾

3.4.1 REGLAMENTO DE LA LEY DE INVERSION EXTRANJERA

En 1989 se crea y publica el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera, para facilitar la entrada del capital extranjero en forma automática hasta en un 100.0 %, en más del 80.0% de las actividades económicas que rigen al país. Dicho reglamento menciona seis condiciones:

- 1) Cualquier proyecto de inversión en activos fijos debe tener desde un millón hasta 100 millones de dólares o el equivalente en pesos.
- 2) Los recursos deben venir del exterior, ya sean propios o financieros.
- 3) A excepción del Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey; se pueden instalar empresas industriales en toda la República Mexicana, no habiendo restricción si son empresas comerciales o de servicios.

⁽⁶⁸⁾ Nafin. El mercado de valores. N°7 abril 1991, pp. 3.

- 4) Las divisas de la empresa deben mantener un equilibrio en la balanza de pagos durante los primeros tres años de su operación.
- 5) Crear empleos permanentes y las capacitaciones necesarias para su ejercicio.
- 6) Vigilar las disposiciones ecológicas y utilizar la tecnología adecuada.

Otro punto que cabe mencionar, es que cualquier inversionista que hoy en día quiera invertir en México con capital mayoritario extranjero, puede establecer su empresa de manera automática sin la autorización de la Comisión de Inversiones Extranjeras. "Para las empresas maquiladoras, PITEEX o de comercio exterior que estén orientadas al mercado externo, la constitución es automática también, y no se requiere cumplir con las seis condiciones antes mencionadas." ⁽⁶⁹⁾

Asimismo, con el ingreso de México al Acuerdo de la Cuenca del Pacífico, con la firma y aprobación del Tratado de Libre Comercio que entró en vigor a partir del 1 de enero de 1994 y con el nuevo marco jurídico para las iniciativas de la Ley de Inversión Extranjera, se tomaron en consideración los siguientes puntos:

- Se conservarán las áreas que marca la Constitución como de reserva del Estado y de los mexicanos.
- Evitar la discriminación de inversiones que no sean provenientes de Norteamérica.
- Eliminar los requisitos de desempeño de los inversionistas extranjeros.
- Sólo se permitirá el establecimiento de compañías que se apeguen a las leyes mexicanas en áreas restrictivas de la frontera y de los litorales.

⁽⁶⁹⁾ Nafin. *Ibidem*, pp. 5.

- El régimen de inversión neutra dejará de ser exclusivo para quienes cotizan en bolsa.
- Habrá mayor desregulación y simplificación de trámites.
- Se pretende que en 1994 el saldo histórico de la inversión extranjera sea superior a los 60 mil millones de dólares.

Saldo Histórico de la Inversión Extranjera en México 1983-1994

(Millones de Dólares)

Año	En el Año	En el Sexenio	Saldo Histórico
1983	683.7	683.7	11,470.1
1984	1,442.2	2,125.9	12,899.9
1985	1,871.0	3,996.9	14,628.9
1986	2,424.2	6,421.1	17,053.1
1987	3,877.2	10,298.3	20,930.3
1988	3,157.1	13,455.4	24,087.4
1989	2,913.7	2,913.7	27,001.1
1990	4,978.4	7,892.1	31,979.5
1991	9,897.0	17,789.1	41,876.5
1992	8,334.4	26,123.9	50,211.3
1993	15,617.0	41,740.9	65,828.3
1994	6,448.7	48,189.6	72,277.0

Nota: A partir de 1989 se incluye la inversión en el mercado de valores.

* En 1994 incluye cifras al mes de mayo.

Fuente: Secofi, Dirección General de Inversión Extranjera.

3.5 DEPENDENCIAS ENCARGADAS DE LA INVERSION DE CAPITAL EXTRANJERO Y DE LA EMPRESA PUBLICA

Como parte de todo un sistema complejo, en la formación del Estado mexicano se han dado cambios significativos dentro de la Administración Pública; que comprenden el desarrollo de algunas dependencias encargadas de cumplir con los objetivos de vigilar, controlar, evaluar y aplicar las metas, proyectos y políticas a seguir por el gobierno federal. Por consiguiente, la inversión del capital extranjero y el funcionamiento de la empresa pública están regulados por una serie de dependencias y entidades gubernamentales, entre las que se encuentran:

a) Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual tiene como funciones principales:

- Calcular los ingresos de la Federación, del D.D.F. y de las entidades paraestatales tomando en cuenta las necesidades del gasto público federal.
- Dirigir la política monetaria y crediticia.
- Llevar el control de la deuda pública de la Federación y del D.D.F.
- Recabar los ingresos de la Federación (impuestos, productos, derechos y aprovechamientos), y vigilar el cumplimiento de las leyes fiscales.
- Autorizar y evaluar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades gubernamentales.
- Supervisar, coordinar y ejecutar la venta de empresas paraestatales.
- Vigilar todo lo relacionado a la planeación nacional, a la programación, presupuestación, contabilidad y evaluación.

b) Secretaría de la Contraloría General de la Federación, se encarga de:

- Llevar a cabo las auditorías y evaluaciones correspondientes, para verificar el cumplimiento de los objetivos establecidos en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros; así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la S.H.C.P. (Frac. IX Art. 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).
- Establecer las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la Administración Pública Paraestatal, con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto financiamiento, control y evaluación, junto con la S.H.C.P., sin perjuicio de las atribuciones que competan a las coordinadoras de sector. (Art. 50. LOAPF)

c) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, lleva a cabo:

- Todo lo relacionado con la industria, el comercio exterior e interior, abasto y precios del país; ya que conduce y formula las políticas generales a seguir, fomentando, promoviendo, regulando y vigilando su comercialización.
- Determinar los aranceles y precios oficiales, escuchando la opinión de la S.H.C.P.
- Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil; así como regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología. (Frac. XI. Art. 34 LOAPF).

d) Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, lleva entre algunas de sus funciones.

- Poseer, vigilar, controlar, conservar o administrar los bienes de propiedad original, los que constituyan recursos naturales no renovables, los de dominio público los de uso común, siempre que no están encomendados expresamente a otra dependencia. (Frac. I. Art. 33. LOAPF).
- Llevar el catastro petrolero y minero.
- Regular la industria petrolera, petroquímica básica, minera, eléctrica y nuclear.
- Conducir, aprobar, coordinar y vigilar la actividad de las industrias paraestatales junto con la producción de las que están asignadas a otra dependencia; atendiendo a la política industrial establecida por la SECOFI. (Frac. XIV. Artículo 33. LOAPF)

e) Nacional Financiera, ha participado desde 1934 en el proceso de transformación y modernización del gobierno federal en una serie de actividades como son:

- Canalizar grandes proyectos de inversión pública.
- Apoyar a la micro, pequeña y mediana industria.
- Fomentar el empleo productivo, el crecimiento de la productividad y el mejoramiento de la distribución del ingreso.

"El costo competitivo del financiamiento, constituye un reto central del sistema financiero mexicano, en gran medida actor principal del proyecto de modernización económica, propuesto a la nación por el Presidente de la República Lic. Carlos Salinas de Gortari, significa que existan los recursos necesarios para financiar el proceso de inversión privada y pública". (70)

(70) Nafin. El mercado de valores. N°8 1992, pp. 3.

En este sentido, Nacional Financiera colaboro en la desincorporación de Minera Cananea y 18 empresas más en 1990; donde su programa estratégico se dice de la siguiente forma:



Analiza de manera más precisa, a las entidades federativas que presentan un grado menor de desarrollo y carecen de una sólida estructura empresarial; ya que no, tienen los elementos necesarios para la competitividad nacional e internacional.

0) **Banco de México:** es una institución financiera que desempeña un papel primordial en el desarrollo económico del país y tiene como principales funciones:

- La emisión de billetes y monedas

- Se encarga de regular la política financiera del país.
- Otorga créditos al gobierno federal y a otras instituciones.

3.6 LA INVERSION DE CAPITAL Y LA EMPRESA PUBLICA

En el marco de la economía mexicana, se ha venido dando todo un proceso de modernización donde la inversión de capital extranjero se desarrolla de manera rápida, precisa y controlada por la Administración Pública, con propósitos de incrementar la actividad del sector económico, buscando de esta forma disminuir el crecimiento cuantitativo de las empresas públicas; y es aquí precisamente donde la desregulación toma gran importancia, por que de acuerdo con la Reforma del aparato administrativo del Estado, la política de privatización, transferencia, liquidación y fusión se da para responder a los intereses del capital privado.

Con la apertura comercial, la inversión del capital extranjero ha ido aumentando considerablemente por representar un elemento importante dentro de las políticas económicas de los países industrializados y como parte esencial de la economía mexicana. Así, la empresa pública que representa una organización del Estado para llevar a cabo sus políticas nacionales se debe impulsar y fortalecer en este sentido, con el propósito de orientarlas hacia la modernización .

De tal forma que "...los principales apoyos de la expansión productiva tuvieron dinamismo de la inversión privada, la inversión pública en áreas prioritarias y estratégicas y la exportación de manufacturas".⁽⁷¹⁾

Ante este reto, se pretenden los siguientes lineamientos:

- Eliminar las barreras a la entrada y salida de mercados para promover la

⁽⁷¹⁾ Nafin. *Ibidem.*, pp. 4.

- incorporación de los agentes productivos a la economía.
- Impulsar el desarrollo de la pequeña y mediana empresa.
- Determinar las empresas públicas que son eficientes para el Estado y las que no tienen razón de ser para pasar a manos de la iniciativa privada.
- Seleccionar las áreas prioritarias y estratégicas en las que intervendrá la inversión de capitales.
- Tratar de mantener la Soberanía Nacional bajo los lineamientos constitucionales.
- Buscar un ambiente de concertación democrática que permita el consenso y la legitimidad.

3.7 DESINCORPORACION DE LA EMPRESA PUBLICA

Con la nueva política de desarrollo económico que se gesta desde Miguel de la Madrid en 1982, el sector paraestatal toma una importancia significativa por ser la médula de grandes cambios en la economía nacional. Este proceso inició en 1983 con el fin de inscribir la rectoría estatal en la economía dadas las modificaciones constitucionales a los artículos 27 y 28; pero retoma mayor fuerza durante la política salinista que maneja como propósito "...el contar con un Estado que no sea más grande, sino democráticamente mas fuerte y eficiente." (Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994).

Asimismo, se inicia un proceso de desincorporación de entidades paraestatales, para racionalizar el uso de los recursos públicos dada la escasez de los mismos. En donde las decisiones no se restringieron a meras privatizaciones, sino también a liquidaciones, extinciones, fusiones y transferencias por la vía de los préstamos y de los programas de ajuste estructural financiados y apoyados por el Banco Mundial, y por los acuerdos de contingencia con el Fondo Monetario Internacional, para

impulsar la modernización, la inversión, eficiencia y competitividad de las empresas; trayendo como resultado que el número de entidades paraestatales pasará de 1155 en 1982 a 209 en septiembre de 1993, sin considerar 50 que actualmente se encuentran en proceso de ser transferidas a los gobiernos estatales. Cabe señalar, que el total de ingresos recabados por la venta de empresas públicas entre diciembre de 1988 y octubre de 1993 fue de 69.3 miles de millones de nuevos pesos.

Por otro lado, mencionaremos algunos de los puntos que toca Rolando Cordera en cuadernos de nexos "Privatización: con qué..." en relación al papel que juega el Estado en el proceso de desincorporación de la empresa pública, donde precisa que:

"- Desde el punto de vista de la teoría no hay un tamaño óptimo del Estado.

- La acción y las decisiones de los estados nacionales en materia económica y social están inscritas en, y condicionadas por, contextos transnacionales que se modifican históricamente.
- El grado de intensidad y la cobertura de la participación del Estado en la economía han cambiado en el tiempo y no siempre ni en todo lugar han tenido la misma dirección.
- La frontera entre lo público y lo privado, nunca del todo definida, en la práctica se ha resuelto en combinaciones más que en polaridades. En todo caso, no se vislumbra ni el fin del mercado ni la domesticación definitiva del Estado.
- No parece haber una relación lineal, única entre la propiedad pública o privada, y la eficiencia.
- La naturaleza y dirección de esa intervención en los países de capitalismo tardío, tuvo un origen diferente al de los países avanzados y distinta a la que prevalece en ellos.
- Las decisiones y las acciones de los estados nacionales en esta materia obedecen a necesidades sociales y proyectos políticos, específicos, complejos, en donde

las cambiantes relaciones de fuerzas desempeñan un papel trascendente y en las que no se puede menospreciar la capacidad de iniciativa autónoma de los administradores de las entidades públicas.⁽⁷²⁾

Los cambios que se están gestando dentro de la Administración Pública específicamente en el sector paraestatal, han sido muy precisos en la desincorporación de la empresa pública; en esta medida el Estado en su conjunto maneja todo un proyecto modernizador que busca su integración en la globalización mundial. Gran parte de las decisiones tomadas por el gobierno mexicano buscan abrir políticas de inversión de capitales a el sector privado y en esta medida fortalecer la transformación de las estructuras productivas.

En general, la desincorporación busca aligerar las cargas administrativas del Estado; La transferencia de empresas públicas al sector privado puede incrementar la eficiencia económica pero no las políticas del bienestar social, ya que el empresario no busca satisfacerlas y pocas veces está dispuesto a tener pérdidas año con año. Por consiguiente, no debe perderse de vista el impacto que la empresa pública ha tenido a lo largo de la historia como promotora del desarrollo social.

De igual forma, la carga ideológica de la empresa pública tiende a cuestionar el problema de la competencia y el ensanchamiento del Estado Moderno en el primer mundo lo que viene a ocasionar tensiones fiscales. Así, los grupos que están en el poder llevan a un cambio trascendente en las políticas ideológicas que representan un respaldo importante para su desarrollo. Lo que ha traído como consecuencia que

⁽⁷²⁾ Rolando Cordera. "Privatización: qué, con qué, para qué. Hacia un contexto de exigencias". Cuadernos Nexos (N° 11-12), pp. 1-4.

la privatización se vea como un medio esperanzador que elevara las presiones políticas - económicas en materia de inversión y crecimiento.

3.7.1 MARCO JURIDICO DE LA DESINCORPORACION

1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art. 134. La enajenación de entidades paraestatales se ha de llevar a cabo mediante la licitación pública.

Art. 25. y 28 se señalan las áreas estratégicas y establecen los lineamientos para que el Estado impulse y organice las actividades prioritarias del desarrollo.

2) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

3) Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP).

4) Reglamento de la LFEP.

5) Debe ajustarse a las previsiones del Presupuesto de Egresos de la Federación.

3.7.2 POLITICAS Y LINEAMIENTOS

Según el informe oficial, la modernización ha implicado para el país una reestructuración dentro del sector público, buscando un equilibrio que permita el logro de los objetivos planteados para el desarrollo nacional. Por ello, las entidades que no reúnan las características de estratégicas o prioritarias; serán desincorporadas bajos los siguientes criterios, establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

- Se liquidarán o extinguirán entidades que ya cumplieron con sus objetivos, que carecen de viabilidad económica, o cuyas actividades conviene realizar, por

razones de mayor eficiencia, en otras entidades paraestatales o dependencias del gobierno.

- Se fusionarán entidades para mejorar el uso de los recursos con la integración o complementación de procesos productivos de comercialización y de gestión administrativa.
- Se transferirán a gobiernos de los estados empresas prioritarias de importancia regional o local vinculadas con sus programas de desarrollo; y
- Se venderán empresas que no sean prioritarias ni estratégicas y que, por sus condiciones de viabilidad económica, son susceptibles de ser adquiridas por los sectores social y privado.

La SHCP tiene la responsabilidad de coordinar, supervisar y ejecutar la venta de empresas paraestatales. Por lo tanto, el proceso que se lleve a cabo es muy extenso y complejo, porque no tienen un mismo modelo para todas. Los pasos a seguir para la venta de empresas son:

1) Propuesta de la dependencia coordinadora.

Se da en el momento, en que la Secretaría de Estado, coordinadora de sector presenta a la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento su propuesta de desincorporación, por considerar que la empresa no es estratégica ni prioritaria.

2) Dictamen de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento.

La propuesta es analizada y se determina la alternativa mas adecuada: liquidación, extinción, fusión, transferencia o venta.

3) Acuerdo para la desincorporación.

La SHCP se encarga de iniciar y llevar a cabo el proceso de venta.

4) Designación del banco agente.

La SHCP designa a un banco comercial como agente de ventas del Gobierno Federal, de acuerdo a su experiencia cargas de trabajo; que junto con la Unidad de Desincorporación de la SHCP diseñan el esquema de venta.

5) Lineamientos de venta.

Entre los más importantes se encuentran: convocatorias, bases de venta, entrega de perfiles, prospecto y monto del depósito, los cuales tienen que contar con la aprobación final de la Unidad de Desincorporación.

6) Perfil y prospecto de venta.

El banco agente elabora:

- El perfil informativo: conformado por los aspectos generales de la empresa, su publicación en todos los diarios de la nación; informando de la venta y donde obtener información preliminar
- El prospecto descriptivo: contiene las partes peculiares de la empresa que el posible comprador requiere conocer; como son: estados financieros, créditos, situación laboral y comercial; para recibirlo, se exige un depósito cuya magnitud varía de acuerdo al tamaño de la empresa y se exige una carta de confidencialidad en la que se estipula que la información recibida no se divulgara durante un período de tiempo determinado.

7) Evaluación técnica-financiera.

Es un estudio que realiza el banco agente después de haber obtenido la información de la empresa, a través de algunos métodos como son: el valor contable, valor presente de flujos futuros, valor de liquidación y valor de mercado, que sirve como indicador del precio y es utilizado como patrón de comparación para ponderar las ofertas.

8) Recepción y evaluación de las ofertas.

Las ofertas son recibidas por el banco agente en un sobre cerrado, ante representantes de la SHCP, SECOGEF y de un notario público; éstas son analizadas de acuerdo a su precio de operación, las condiciones de pago y los proyectos del comprador respecto a la empresa, pero la variable de mayor importancia es el precio. Por consiguiente, la institución de crédito manda su

recomendación a la SHCP y de aquí a la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento.

9) Autorización y resolución de venta.

Cuando la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento dictamina a favor, la SHCP emite un oficio de autorización y resolución de venta, en favor de la oferta que garantice las mejores condiciones para el Estado.

10) Formulación de la compra-venta.

La dependencia propietaria de las acciones de gobierno Federal y el comprador, suscriben el contrato de compra-venta, formalizándose la operación.

11) Desincorporación.

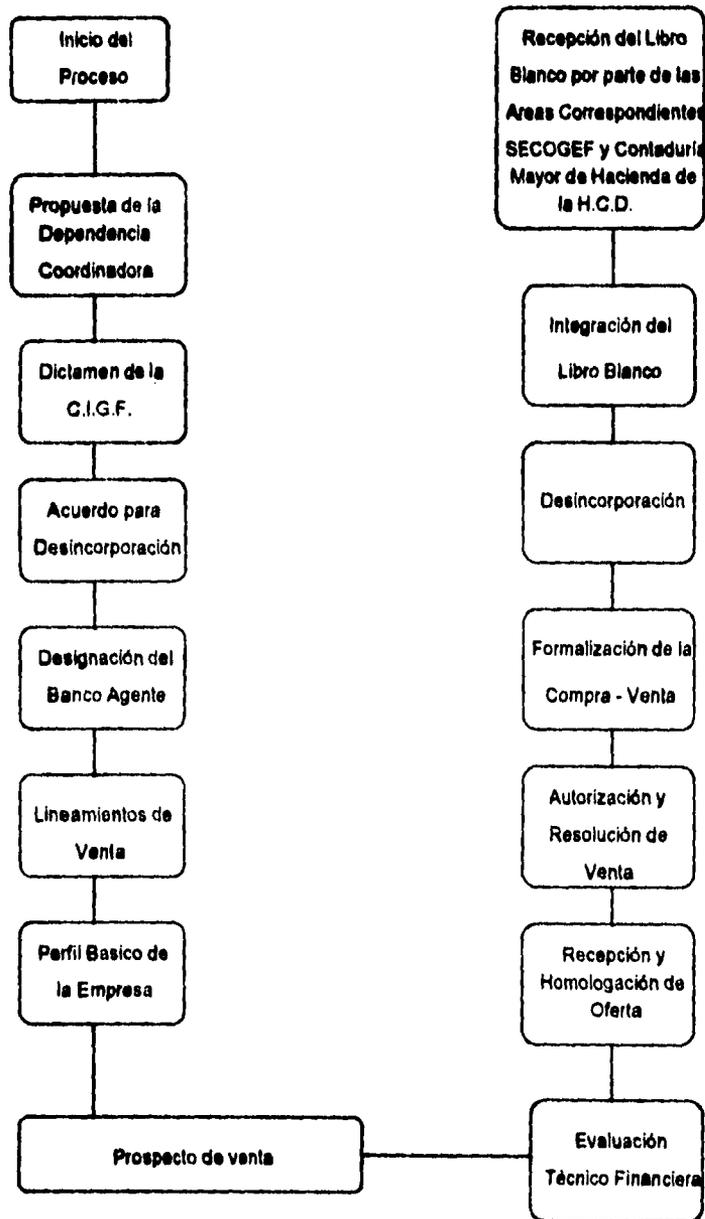
El producto de la venta se deposita en la Tesorería de la Federación y se procede a la desincorporación de la empresa paraestatal mediante la SHCP y SECOGEF.

12) Integración del Libro Blanco.

Este documento es elaborado por el banco agente, en el cual se conjuntan todos los documentos oficiales relacionados con cada etapa del proceso de enajenación, y se envía a la coordinadora sectorial mediante el coordinador general de la Unidad de Desincorporación de la SHCP, al igual que a la SECOGEF, para que de acuerdo a las atribuciones que ésta última tiene conferidas lleve a cabo el seguimiento y control de los procesos de desincorporación. Adicionalmente se entrega copia a la Contaduría Mayor de la Hacienda de la H. Cámara de Diputados con el objeto de que este órgano técnico de fiscalización realice las evaluaciones correspondientes a las empresa vendidas."⁽⁷³⁾

⁽⁷³⁾ SHCP. El proceso de enajenación de entidades paraestatales, pp.17-22.

**EL PROCESO DE DESINCORPORACION DE ENTIDADES PARAESTATALES
POR LA VIA DE VENTA**



El proceso de desincorporación de las empresas públicas, se ha llevado a cabo bajo los lineamientos establecidos por el presidente Carlos Salinas de Gortari, con apego a la legalidad y a las modificaciones constitucionales. Con el propósito de optimizar los recursos del sector público y contar con uno que no sea más grande, sino democráticamente más fuerte y eficiente, hecho que en la realidad no se logró, pues los resultados en el plano macroeconómico sólo beneficiaron a unos cuantos y la situación de las grandes mayorías alcanzó índices de pauperización alarmantes.

3.7.3 RESULTADOS Y CONSECUENCIAS

La importancia del proceso de desincorporación de las empresas públicas es muy significativa, ya que de manera indirecta forma parte de políticas y lineamientos de organismos internacionales. por consiguiente, el gobierno mexicano se apegó a las normas establecidas para la modernización del país y dejó de lado algunos aspectos importantes de carácter socio-económico - políticos-históricos, esto tiene como resultado:

- Que la privatización, ha llegado a constituir para el gobierno en turno un método atractivo por liberarlo de ciertas responsabilidades.
- Una mayor apertura del sector privado.
- La polarización del mercado laboral.
- Generación de recursos para el presupuesto público mediante ingresos de la venta de empresas públicas.
- Reducción del poder de los sindicatos en el sector público.
- Debilitamiento de la organización gubernamental.

Además de que, el proceso de desincorporación de las empresas públicas en las que el Gobierno ha participado adolece de ciertas deficiencias, como son:

- La enorme confusión administrativa y política del ejecutivo para resolver lo que es prioritario y estratégico.
- No cuenta con procedimientos racionales y operativos que le permitan conocer la opinión directa de los afectados.
- Maneja todo el proceso de desincorporación de manera confidencial y la sociedad no tiene la oportunidad de expresar su opinión acerca de las medidas que toma el gobierno.
- No analiza los puntos claves del desarrollo económico que son: la generación de empleos y el sector productivo.
- Pérdida paulatina de la Soberanía Nacional.

Lo que origina:

- a) Fuertes tensiones sociales que se reflejan en grandes conflictos y pérdida de credibilidad en el gobierno.
- b) La venta indiscriminada de empresas públicas.
- c) El despido masivo de trabajadores, generando con ello un creciente desempleo.
- d) Baja en la calidad de los servicios públicos desincorporados al sector privado.
- e) La formación de monopolios en las empresas privatizadas.

Marshall V. Mayer, investigador de un país industrializado llegó a la siguiente conclusión después de haber hecho un estudio en torno a dicho tema: "...afirmando que el sector privado debería reemplazar al gobierno no se ofrece alternativa al crecimiento burocrático, a no ser que uno suponga que la cúpula administrativa en

las empresas funciona de manera diferente de las del sector público, y las economías a largo plazo puede que no se logren sustituyendo la administración pública por la privada".⁽⁷⁴⁾

Por su parte, Carlos Tello en una conferencia sobre "la Participación del Estado en la Empresa Pública" comentaba:

"En un extremo están quienes propugnan por la tesis del Estado mínimo argumentando a partir del mito ahora fortalecido y generalizado a escala mundial, de que la propiedad privada no solo estimula y propicia la iniciativa y creatividad individual sino que, favorece la vida democrática y las libertades políticas. Se olvidan, quienes así piensan, que la democracia y la ampliación de libertades políticas e, incluso, las propia creatividad de las personas han resuelto, aquí y en otras partes del mundo, las revueltas sociales para fijar los límites al imperio de la propiedad privada. Mientras que en el otro extremo están quienes todavía argumentan, que la estatización de la economía es condición suficiente para ampliar la vida democrática en el país y garantizar el uso suficiente y eficaz de los recursos".⁽⁷⁵⁾

Los dos extremos se encuentran más en los diálogos que en la realidad; no debemos de olvidar el término de la economía mixta que se encuentra muy relegada, por lo contrario hay que replantearla y de esta forma, aclarar el papel que debe desempeñar la rectoría del Estado en el desarrollo económico y la función que le corresponde a la empresa pública.

⁽⁷⁴⁾ Marshall V. Mayer. "Usos y abusos de la privatización". *Revista Acción* N°143, p. 21.

⁽⁷⁵⁾ Carlos Tello. "La participación del Estado y la empresa pública en la economía mexicana". Conferencia en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 16 de febrero de 1991.

Así, podemos definir a la privatización como un proceso mediante el cual el gobierno busca una salida de escape a los problemas que el mismo ocasiona; al poseer un carácter centralista en la toma de decisiones gubernamentales, porque no le permite tener una evaluación transparente del funcionamiento de su propio aparato administrativo.

3.7.4. ALTERNATIVAS Y PROPUESTAS.

Podemos considerar algunas como:

- Determinar con bases específicas y cuadros analíticos las empresas que son estratégicas y prioritarias para el desarrollo del país.
- No agrandar al sector privado a costa del sector público, sino más bien, transformar el sector público en un sentido real y con un compromiso firme, seguro y responsable.
- Fortalecer y reestructurar empresas y servicios que cumplan plenamente con los requerimientos sociales.
- Permitir que los trabajadores participen en los cambios de principio a fin.
- Descentralización y democratización de la Administración Pública.
- Fijar y determinar de manera consiente los límites de la soberanía nacional.
- Creación de fuentes de empleo, bien remunerados.

Desde el punto de vista político:

- Establecer mecanismos de participación democrática.
- Permitir la intervención y participación de los partidos políticos, organizaciones civiles, sindicatos y grupos de profesionistas e intelectuales.
- Llevar a cabo la concertación en el exterior e interior de las entidades.

- Consolidar los órganos de gobierno como mecanismos de decisión a niveles de autoridad y responsabilidad.
- Complementar la Reforma del Estado no sólo en la reestructuración del sector paraestatal sino también en la relación individuo-sociedad e individuo-gobierno.
- Cuestionar el replanteamiento del sistema político mexicano de acuerdo a los sucesos históricos-presentes.
- Conceptualizar a la empresa pública como parte promotora del desarrollo económico-político-social.

Además, Bailey propone algunos puntos a considerar:

- "a) Monopolios ocultos: esto significa, que un servicio público monopólico no debe convertirse otra vez en un monopolio privado con todos sus vicios y deficiencias.
- b) La necesidad permanente de reglamentación, lo que implica que el gobierno no abandone su responsabilidad aún después de haber privatizado un servicio.
- c) Los costos de transición, lo que significa prever el paso de lo público a lo privado en términos de productividad.
- d) El cumplimiento de contratos: aquí nuevamente se tendrá que vigilar muy de cerca que el servicio privatizado esté cumpliendo lo que ofreció y este es un costo oculto de la privatización del cual difícilmente se puede deshacer un gobierno.
- e) Que la privatización se pudiera aprovechar si los gerentes optimizarán al máximo el uso de los servicios e instalaciones públicas, la privatización constituye un proceso irreversible y muy costoso en este aspecto.
- f) Estimar y evaluar perfectamente los servicios que se privatizarán para que se les de el adecuado funcionamiento.

g) Repartir ampliamente los beneficios de la privatización, para que no exista una pérdida de legitimidad aún mayor de la que tenía la actividad y presencia del gobierno hasta antes de la privatización." (76)

Como diría Carlos Tello "No hay privatización que, por sí misma, nos lleve a la modernización productiva o pueda satisfactoriamente enfrentar los desafíos de la apertura y la competitividad externa. Tampoco, a través de ella, se puede razonablemente esperar que la acción estatal esté socialmente controlada." (77)

En este sentido, la privatización se encamina hacia un modelo económico que se basa en la inversión del capital extranjero, mediante el cual la empresa pública tendrá que asumir un papel determinante en la competitividad de sus productos o bienes y en la prestación de servicios; considerándose este punto como un factor determinante de sobrevivencia para los cambios de modernización. Asimismo, lo único que la hará diferente de la iniciativa privada seguirá siendo la prestación de servicios públicos y no directamente el beneficio de los particulares.

La intervención del Estado se rige siempre con un carácter normativo, en la medida que busca satisfacer objetivos colectivos; tratándose de un proceso político porque responde a la formación de fuerzas sociales, a las ideologías más influyentes, a la historia y a las necesidades de cada país.

La presencia del Estado en la economía ha sido determinada por razones políticas o sociales; la liberación externa, la desregulación y la privatización han sido

(76) Revista Acción. "Usos y Abusos de la privatización", N°143, pp. 28.

(77) Carlos Tello. Ibidem. 16 de febrero de 1990.

compromisos establecidos entre gobierno y sectores empresariales, acuerdos que son refrendados por organismos financieros internacionales.

Las ideologías que han llegado a la sociedad sobre la necesidad de integrarse a las economías del primer mundo son un riesgo . Por el hecho de que no solamente es importante justificar las alteraciones en las funciones del Estado, sino además debe de tomarse en cuenta la opinión pública de acuerdo a sus alcances, implicaciones y el costo de la población.

En primera instancia, porque el Estado podrá justificar la necesidad del cambio en la esfera económica pero la falta de certidumbre en el ambiente político ocasiona la desconfianza en los procesos de democracia como vía de concertación y ordenamiento social. Estos cambios internos de desarrollo traen consecuencias de tipo diferente por afectar de modo desigual a la población y a los agentes productivos, tendencias y tensiones geopolíticas que explican la declinación de la soberanía nacional.

Las sociedades que aspiran a la modernización estan teniendo cada vez más un vacío ideológico creado por los grupos opositores trayendo consigo el riesgo de que se pierda el equilibrio de las fuerzas sociales haciendo más divisiones extremosas. El aislamiento democrático en la toma de decisiones lleva al fracaso de todo un sistema político que no se cambia del todo con el tiempo y al estancamiento del desarrollo del Estado.

CAPITULO 4

LA MINERIA EN MEXICO

CASO PRACTICO

MINERA CANANEA

CAPITULO 4
LA MINERIA EN MEXICO. CASO PRACTICO
MINERA CANANEA

4.1 BREVE ESBOZO DE LA MINERIA EN MEXICO

La minería juega un papel primordial en el desarrollo del país, siendo en un momento determinado la fuente principal de trabajo en algunos estados de la República como en Sonora. Esta vocación se encuentra inmersa en el territorio mexicano, estando su suelo surcado de norte a sur por dos sistemas orográficos paralelos: por un lado la Sierra Madre Oriental con una extensión aproximada de 1350 Km y por el otro, la Sierra Madre Occidental con 1250 Km. "Al rededor de dos terceras partes del territorio mexicano, cuya extensión total en la superficie continental, es de 1'967,183 Km², se encuentran formadas por rocas ígneas y metamórficas, con las características geológicas adecuadas para la existencia de minerales". (77)

Según Enrique Madero Bracho, su evolución comprende tres etapas:

PRIMERA: "Abarca las culturas prehispánicas hasta la llegada de los españoles a nuestro país, destacándose los metales preciosos como parte esencial de la minería".(78) y entonces tenía las siguientes características:

• Los vasallos eran los únicos que podían descubrir y trabajar las minas; mientras que a los extranjeros se les prohibían estas actividades, a menos que estuvieran naturalizados o tolerados en ellas con expresa real licencia.

(77) Miguel León P (ET AL). *La Minería en México.*, pp. 168.

(78) Miguel León P. *Ibidem.*, pp. 220.

- Los metales se encontraban en yacimientos superficiales con leyes de fácil explotación a través de labores a tajo abierto o a pequeña profundidad.
- Los aprovechamientos de los metales no demandaban muchas inversiones. En este sentido, el desarrollo económico no era del todo satisfactorio por la falta de comunicaciones, los altos fletes y la prohibición de exportar minerales de plata y oro, reservando al Estado el ramo de la minería.

SEGUNDA: "Comprende desde finales del siglo XIX hasta los años cuarenta del siglo XX, resaltando otros ámbitos como el yacimiento de minerales industriales entre los que se encuentran: plomo, zinc, hierro, carbón mineral, cobre, estaño, manganeso, etc". ⁽⁷⁹⁾ En este período se logra lo siguiente:

- Fomentar las actividades mineras y la adopción de reformas legislativas y fiscales.
- Crear un ambiente propicio para las inversiones en la minería.
- A partir de 1884 la industria minera queda regida por una sola ley en toda la República.
- Unificar los impuestos mineros reduciéndolos a un máximo de 2.0% sobre el producto interno bruto.
- Otorgar amplias facultades para dar concesiones mineras, seguridad para retenerlas y libertad para trabajarlas.
- Fundar los primeros establecimientos metalúrgicos de fundición.
- Iniciar el aprovechamiento de los metales industriales, así como el funcionamiento de grandes minas con la aplicación de técnicas más complicadas y costosas.
- Aumentar la producción de plata de 1881 a 1990.

⁽⁷⁹⁾ Miguel León P. *Ibidem.*, 220.

- El flujo de capital extranjero está presente a principios de siglo, según estadísticas publicadas en 1908 operaban 1,030 compañías en el país con una inversión de 363 millones de pesos oro, de los cuales 148 eran mexicanas, 840 norteamericanas, 40 británicas y 2 francesas.
- En 1938 con la devaluación del peso se estableció un impuesto de exportación con una tasa de 12.0 % sobre el valor de los minerales y metales; incrementándose subsecuentemente con las siguientes devaluaciones de 1948 representaba el 18.0% y en 1954 el 28.0%.

Por consiguiente, la minería es una de las actividades de mayor tradición en México. Y es precisamente a partir del porfiriato cuando se le abren las puertas al capital extranjero, llegando a representar el 30.0% en la Nación; dadas las características de propiedad de capital, el desarrollo del sector tuvo como único mercado el externo.

TERCERA: "Empieza después de los años cuarenta en donde la minería comienza a desarrollar una diversificación de ramas en la producción, al enriquecerse de minerales no metálicos como el azufre, la fluorita y la barita".⁽⁸⁰⁾ En esta etapa se dan los cambios más significativos en la minería como son:

- Los impuestos de producción y exportación llegan a representar el 33.0% del ingreso bruto aunado a ello el Impuesto Sobre la Renta, todos estos rubros concentraban más del 85.0% de los ingresos al fisco y el 15.0% podían considerarse como fruto de la inversión.
- En 1956 se establecen reducciones fiscales hasta del 75.0% en favor de la pequeña y mediana empresa.

⁽⁸⁰⁾ Miguel León P. *Ibidem.*, pp. 220.

- En febrero de 1961 se publica una Ley Minera que dio cambios significativos; como la mexicanización de la industria minera mediante la participación mayoritaria en el capital de las empresas mineras, así como la dirección de las mismas
- Los gobiernos extranjeros, por ningún motivo pueden adquirir concesiones ni derechos mineros, no podían representar más del 49.0% del capital social en sociedades mexicanas.

En este contexto, puede considerarse una etapa importante en la minería mexicana, precisamente por todo el proceso de rehabilitación y reconstrucción de operaciones que se da, al reemplazar los cuadros dirigentes con técnicos y directivos mexicanos que habían estado marginados por empresas extranjeras; esto permitió adecuar políticas y estrategias a seguir en lo referente al aprovechamiento de los recursos naturales.

Posteriormente se empieza a tomar conciencia del país respecto al sector minero y se expresa en el artículo 27 de la Constitución, al rescatar para la Nación el dominio de sus recursos naturales orientados al desarrollo general del país. Y así, sucesivamente se da una serie de reglamentaciones y organismos encargados de su control y vigilancia como: la creación de la Comisión de Fomento Minero y del Consejo de Recursos No Renovables, la Ley de Impuestos y Fomento a la Minería, el Programa Especial de Apoyo a la Pequeña y Mediana Minería, la Comisión de Fomento Minero, el Programa Nacional de Modernización de la Minería, entre otros.

- En 1971 se renueva la Ley Minera, para darle un mayor auge a la minería y mantener un equilibrio en la balanza comercial.

- Se les permite la colaboración en empresas minoritarias para la exploración, explotación y ampliación de nuevos yacimientos, permitiendo incrementar la inversión de capital extranjero.
- La ley no les quita a los extranjeros sus derechos respecto a sus propiedades mineras metalúrgicas ni el beneficio que pudiera reportarles; les da una opción a seguir explotando sus negocios durante 25 años (1961-1986), conservando el 100.0% de sus inversiones, el 49.0% si son casos concesionados ordinarios y un 34.0% en relación a reservas nacionales.

"Esto a su vez significó que la actividad minera quedase fundamentalmente ligada, dirigida y estimulada desde el exterior, pasando a ser un proveedor de recursos para el desarrollo industrial del extranjero, recibiendo el país a cambio algo de las exportaciones, vía sueldos de personal no calificado y los impuestos a la producción correspondiente".⁽⁸¹⁾

- Actualmente, a la inversión del capital extranjero se le da mayor importancia en este tipo de acciones; la política seguida por el gobierno salinista pretende su intervención en estas áreas, para poder explotar al máximo los recursos naturales de la tierra y poder desarrollar la industria minera en todo su esplendor. Es por ello, que se abren las puertas al capital extranjero y a partir de los 80 se comienza un período de privatización en las empresa paraestatales contemplando al sector minero.

⁽⁸¹⁾ Programa Nacional de Minería 1984-1988.

"Históricamente la actividad minera ha venido cubriendo las necesidades del modelo de desarrollo, cuando el patrón era primario exportador, los metales preciosos constituían el motor de dicha actividad; con la sustitución de importaciones, la presencia de la minería se orienta al proceso manufacturero en lo interno y a la industria pesada en lo externo, adquiriendo una nueva dimensión. El modelo ha cambiado, ahora es secundario exportador, incorporando a su lógica la necesidad de participar en una economía mundial más abierta que posibilite al país el incorporar a las exportaciones productos minerales que son requeridos por los procesos tecnológicos implementados por los países altamente industrializados".⁽⁸³⁾

"El sector minero nacional está conformado por la gran minería, cuya participación en el volumen de producción representa el 90.0%; del cual el 60.0% corresponde al sector privado y el 30.0% al paraestatal, y la mediana y pequeña minería integrada por productores privados y el sector social, que contribuyen con el 10.0% de la producción total".⁽⁸²⁾ De tal forma, que ha mantenido invariablemente el mismo nivel de participación en la economía nacional, siendo un factor de gran importancia para el equilibrio comercial de México con el resto del mundo.

En este sentido, se han organizado y agrupado diversas actividades en programas específicos referentes a exploración, elaboración del inventario nacional de recursos minerales, modernización de las entidades públicas relacionadas con el sector minero, productividad, participación intersectorial, desarrollo de comunidades, empleos y protección del medio ambiente; para atender las necesidades que se

⁽⁸²⁾ Nafin. *Presencia*, pp. 35.

⁽⁸³⁾ Nafin. *Ibidem*, pp. 32.

presentan en diferentes campos, como: financiamiento, elaboración de estudios, modernización de las empresas paraestatales del sector, desarrollo de la infraestructura, articulación de la industria minera, proyectos de desarrollo tecnológico, centros de investigación, comercialización, control de emisión de contaminantes, programas de capacitación y adiestramiento, atracción de financiamiento externo y racionalización de estructuras productivas.

4.2 ANTECEDENTES DE LA COMPAÑIA MINERA CANANEA

En el estado de Sonora se sitúa la ciudad de Cananea, que contempla el desarrollo de la Mina de Cobre Grande descubierta por los jesuitas en 1760, para pasar a ser 139 años después The Cananea Cooper Company siendo el dueño William Cornell Green. En este sentido, los intereses yanquis comienzan a crecer y la mina es explotada al máximo junto con los mineros mexicanos, el gran desarrollo que adquiere por el capital norteamericano convirtió a Cananea en un torbellino explosivo; esto se debió principalmente a Green, ya que adquirió el grupo de minas cananeas de Cobre Grande por \$47,000.0 pesos, en donde sus manejos especulativos sembraron rencores que más tarde golpearían a su imperio.

"Las compañías de Green tenían la más grande hacienda de beneficio de México, una planta eléctrica de 700 caballos de fuerza, un sistema de conductos de 14 kilómetros para su refinería, unos 50 metros de vía férrea, treinta vagones de ferrocarril, el Banco de Cananea, el sistema telefónico de la ciudad, un hospital con 50 camas, tiendas, un restaurante, un club, la mayor parte de los edificios y las casas de sus trabajadores. Cananea era una especie de extensión de la frontera

norteamericana, y todo en ella parecía emanar de su voluntad".⁽⁸⁴⁾

La política seguida por el norteamericano llevó a que todo el poblado pasara a ser dominado por él, quitando lo que estorbaba a su paso y adquiriendo los comercios de cualquier giro que se encontraban dentro del perímetro de las propiedades de la compañía; esto le permitió mantener bajo control no sólo el pago de los trabajadores, las fuentes de trabajo y las condiciones del mismo, sino también, los egresos de sus obreros mediante el monopolio que ejercía en la región. "Era tal su poder que en 1906 las 16 minas que formaban parte de la Cananea Consolidated Copper Company habían reportado 860 toneladas de metal refinado(oro, plata, cobre), lo que equivalía a 14 millones de pesos".⁽⁸⁵⁾

Sin embargo la situación se volvía cada vez más tensa a causa de la explotación masiva a los mineros mexicanos, "...sus derechos eran cada vez menos respetados ; lo que originó que se organizaran con Ricardo y Enrique Flores Magón, dirigentes del Partido Liberal Mexicano y otros agitadores socialistas de la Western Federation of Miners desatando una revuelta de hechos de violencia armada y cruel represión ejercida por la dictadura porfirista, llegando a su límite la tensión social en 1906. Ruiz Harrell señala, que gracias a la revolución hecha gobierno el sistema político mexicano otorga al presidente un poder tan absoluto que lo convierte en un verdadero dictador".⁽⁸⁶⁾

⁽⁸⁴⁾ Hector Aguilar. *La Revolución que vino del norte*, pp. 149.

⁽⁸⁵⁾ *La Jornada*, 15 de agosto de 1989., pp. 27.

⁽⁸⁶⁾ *La Jornada*, 1 de septiembre de 1989., pp. 15.

Esta agitación obrera trae consigo el estallamiento de huelga que buscaba una transformación nacional para mejorar las condiciones económicas y culturales del pueblo mexicano que exigían el respeto a los derechos laborales y la destitución de capataces que eran detestados por su prepotencia; así mismo, igualdad de trato para ellos que se encontraban en pésimas condiciones de salud, vivienda y prestaciones a diferencia de los norteamericanos que se encontraban laborando ahí y tenían todos los servicios que requerían, incluso hasta vivían en una zona residencial.

Sin embargo, este movimiento que comenzó el 1º de junio se vio plenamente reprimido por Greene, ya que recurrió al ejército norteamericano y pidió ayuda a las autoridades de Bisbee; también, telegrafió al gobernador de Sonora para que pusiera orden, el cual consintió en que los voluntarios y rangers norteamericanos lo acompañaran en su expedición a Cananea, con lo que violó la Soberanía Nacional. "La huelga en Cananea duró unos cuantos días, pero las repercusiones duraron años, como dice Héctor Aguilar Camín. La historiografía nacional ha convertido a los mártires de Cananea en una fuente inagotable de exaltación del nacionalismo: se les ha considerado precursores de la Revolución de 1910, iniciadores del sindicalismo moderno y combatientes contra el imperialismo".⁽⁸⁷⁾

Esto se debió a "...la desigualdad social entre los trabajadores productivos y extranjeros, acentuada por la nueva tecnología, se concentró en un conflicto de nacionalidad. La cercanía del norteamericano y la intervención de una fuerza armada norteamericana, excitaron el nacionalismo de los operarios y provocaron que el conflicto laboral degenerara en enfrentamiento político y lucha armada. La

⁽⁸⁷⁾ Cuauhtemoc Velasco A. *Estado y minería en México*, pp. 417.

intervención del gobierno del estado en favor del empresario acabó por sensibilizar a los trabajadores más decididos en favor de la revolución política". (88)

Posteriormente, en 1917 The Cananea Cooper Company pasaría a cambiar de nombre y se denominó The Anaconda Cooper Mining, hasta 1971 en que fue mexicanizada para pasar a ser Compañía Minera Cananea. Sin embargo, sus problemas no terminan aquí y en 1983 sus trabajadores se van a huelga, la cual tuvo una duración de 41 días; "...en este movimiento los obreros exigían turnos de trabajo continuos, salario integrado para la jubilación y una clínica de especialidades, entre otras peticiones de tipo económico. Pero los organizadores fueron sancionados en sus derechos sindicales por el dirigente nacional Napoleón Gómez Sada". (89)

Desde 1906 hasta 1989 la empresa fue un punto clave para la lucha sindical; ya que a principios de siglo los obreros pedían \$5.0 pesos de salario y 8 horas de trabajo, y en 1989 la revisión del contrato colectivo y el respeto a sus derechos que habían ganado durante todo ese tiempo. Pero dadas las circunstancias por las que atravesaba de corrupción, mala administración y despilfarro de los recursos; las peticiones no fueron atendidas, este tipo de acciones ocasionaron que la clase obrera volviera a organizarse nuevamente en pie de lucha. El pliego petitorio que presentaba el Comité Sindical sólo pedía el respeto de sus derechos laborales y una jornada de trabajo considerable, pliego que nunca fue revisado por las autoridades, provocando que los mineros llegaran al acuerdo de huelga, paralizando la producción el 11 de

(88) Cuauhtemoc Velasco. *Ibidem.*, pp.418.

(89) *La Jornada*. 19 de agosto de 1989., pp. 12.

mayo en protesta por el despido injustificado de un obrero y violaciones al contrato colectivo.

Ante este tipo de situaciones que se presentaron durante 1989, el gobierno creyó necesaria la intervención del ejército mexicano para volver a la calma dicho lugar y mantener la buena imagen hacia el exterior, pero esto provocó una incertidumbre de desconfianza y malestar al retroceder en la historia volviendo a poner en peligro la Soberanía Nacional, violando las garantías individuales de los mineros. Por consiguiente, la Compañía Minera Cananea se declaró en quiebra el 20 de agosto de 1989, sin tomar en cuenta la amenaza de huelga y de esta manera el ganador sería el empresario privado que compraría a menor costo y sin problemas laborales; significando que primero se dio la quiebra para posteriormente darse la huelga, cosa que merma el derecho laboral.

Este tipo de acontecimientos son parte de todo un proceso modernizador que cobra mayor fuerza con el Presidente Lic. Carlos Salinas de Gortari y tiene como punto central el "Redimensionamiento del Sector Público", dentro de este proceso se han vendido empresas que tienen un patrimonio muy amplio para la nación, no de carácter económico sino también histórico, entre las que se encuentran: la Banca Mexicana de Aviación, Real del Monte, Telmex y en este caso Minera Cananea.

4.3 SITUACION QUE ENFRENTABA LA COMPAÑIA EN 1989

La Compañía Minera de Cananea enfrentaba en 1989 un gran desafío en su historia; los niveles de eficiencia, de productividad y competitividad deberían ser

reestructurados a las exigencias de la modernización; los cuadros burocráticos y obsoletos de su administración deberían desaparecer. El momento de seguir manteniendo en alto los niveles de exportación de cobre estaba decayendo cada vez más, enfrentar el reto demandaba un esfuerzo conjunto de empresa, trabajadores y autoridades responsables que permitieran renovar la tecnología, los procesos de comercialización y la calidad productiva.

México requería asegurar su presencia en la producción de cobre tanto a nivel nacional como internacional. En este sentido, "...la empresa exportó en 1988 el 60.0% de su producción y participó en casi un 50.0% del mercado nacional representando la mina más grande del país"; ⁽⁹⁰⁾ pero indudablemente todo tiene un costo y la actividad en la minería se vio entorpecida por diversas circunstancias que estancaron su dinámica de desarrollo. La necesidad era cada vez más evidente considerando cierre de plantas carentes de viabilidad, la introducción de tecnología de vanguardia y la instalación de esquemas y sistemas obsoletos.

Ante dicha situación, el gobierno de Carlos Salinas optó por declararla en quiebra para devolverla a la iniciativa privada nacional y extranjera, la cual exige que la deregulación y la flexibilidad avancen velozmente, aunado a ello la terminación de los sindicatos fuertes.

⁽⁹⁰⁾ La *Jornada*. 21 de agosto de 1989., pp.8.

4.3.1 ASPECTO SOCIAL

El poblado de Cananea cuenta con una población de 35 mil habitantes, de los cuales 3 mil quinientos eran obreros de la Minera que representaba un elemento fundamental para la subsistencia de la comunidad y el desarrollo de la región; dependiendo directamente de ella, el bombeo de agua y fluido eléctrico. Es decir, que el 10 % de la población trabajaba en la minería y el 90 % restante dependía de manera indirecta, porque era una de las fuentes más importantes de trabajo y por tanto contribuía en el pago de servicios de luz y gas, además proporcionaba gratuitamente el agua, al igual que prestaba servicios hospitalarios y educativos.

4.3.2 RELACIONES COMERCIALES

Los mercados internacionales tienden a ser sensibles e inestables por las coyunturas que se presentan en determinados países. Los conflictos de huelga ocasionados en algunas partes del mundo, dan opciones a las compañías mineras mexicanas de entrar a los mercados compradores de cobre; sin embargo, cuando la situación se normaliza la competencia vuelve cada vez más firme. Ante este tipo de aspectos se tiene la necesidad de mejorar y adecuar las principales empresas mineras a los procesos de globalización internacional para alcanzar un grado idóneo de competitividad. De ahí, que en pleno mercado de compradores sea imperativo asegurar una posición de competitividad y costos a nivel internacional equiparables a los productores mundiales.

Los avances tecnológicos en las comunidades y la electrónica tienden a desplazar el cobre por otros materiales. Las nuevas tecnologías aplicadas a los plásticos, las fibras ópticas, la miniaturización de la electrónica y los superconductores de alta temperatura, han reducido su relevancia como insumo. El precio del cobre era alto en esos momentos, por razones coyunturales tales como el efecto de accidentes o huelgas en empresas mineras del exterior.

"Las estimaciones de los expertos internacionales en la materia señalaban, como precio promedio para los próximos 10 años, un nivel optimista entre 0.75 y 0.85 dólar de libra. El precio del cobre que fue de 1.50 dolares de libra en enero y de 1.07 dolares por libra en el pasado mes de julio, actualmente (agosto de 1989) es de 1.20 dolares, con tendencia celerada a la baja, porque los problemas coyunturales a que se hace referencia fueron superados. Se trata de un mercado sensible e inestable".⁽⁹¹⁾

4.3.3 ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

El Consejo Administrativo de la Compañía Minera se encontraba formado por:

En 1979

El principal accionista: Greene Cananea Copper Company

Agustín F. Legorreta, Rafael Mancera Aguayo, Francisco J. Casas Guzmán, Carlos Zorrilla de la Garza, Héctor Alvarez de la Cadena, James S. Morrison, Gerardo Cortina, A.J. Mc Donell y Douglas G. Mc. Nair.

1984

Presidente: Gustavo Petricioli

⁽⁹¹⁾ La Jornada, 21 de agosto de 1989., pp. 12.

Luis Willars Andrade, Héctor Sistos Rangel, Raúl Obregón del Corral, Antonio Alarcón Pozos, Sergio de Miguel Agüero, Luis Alejandro Figueroa Gallo y Félix Rueda Jiménez.

1988

Director: Luis Alberto Pérez Aceves

Que ya aparecía como consejero propietario de la paraestatal desde 1985, destituyó a el que fuera director cerca de una década Emilio Ocampo Arenal y se encargó no sólo del destino de la empresa sino de la promoción de su venta.

El mal manejo de Cananea a causa de las irregularidades administrativas como la corrupción, el despilfarro y el abandono de las instalaciones la llevaron al desastre total. Un ejemplo claro fue con Emilio Ocampo Arenal (1983-1988) en cuya administración se dio mucha importancia al personal de confianza, al que se daban todos los privilegios sucesivos, entre lo que destacan: elevados sueldos, casas lujosas, vehículos para toda la familia, cosas a las que los sindicalizados no podían aspirar menos tener. Lo que ocasionó el deterioro de instalaciones, falta de herramientas para componer el equipo y empeoraron las relaciones empresa - sindicato.

Ante estas circunstancias, su estructura administrativa no funcionaba como debía y el derroche de los recursos era cada vez mayor, pero no podemos dejar de lado que aún con este tipo de circunstancias la empresa era rentable.

4.3.4 RELACIONES LABORALES

Minera Cananea tenía una tradición histórica relacionada con los aspectos laborales, la presencia de clubes estaba presente desde 1906; primero estaban promovidos por los hermanos Enrique y Ricardo Flores Magón y durante 1989 por el club Benito Juárez, el Minero Sonorense y el Círculo Obrero Magonista, siempre con el propósito de la lucha sindical, ganando lo que le correspondía a cada trabajador y defendiendo sus derechos.

A principios del siglo XX, los movimientos se dieron continuamente, viviendo la empresa en 1907-1908 una de sus más graves crisis, "...dándose en esta medida una reestructuración a fondo, lo que implicó un fuerte desempleo por más de 5 mil obreros que había hasta octubre, disminuyendo a 714 en noviembre y a 596 en diciembre de 1907. En 1909 se extendieron los contratos colectivos a 3 mil 14 mineros, la proporción había crecido de 60% en 1906 a 82% aunque las diferencias de salarios y jerarquías con los estadounidenses continuaron, ya que éstos ganaban 2.7 veces más que los mexicanos. En virtud de que esta situación no vario, los mineros siguieron con paros y huelgas en octubre de 1911, diciembre de 1912 y junio de 1914".⁽⁹²⁾

"Para 1930 los estragos de la depresión mundial se hicieron presentes: en 1929 la libra de cobre costaba 18 centavos y llegó hasta 5 centavos en 1932. De 1930 a 1936, Cananea vivió una etapa de reconversión, tratando de adecuarse y adaptarse a la producción respecto a la demanda externa; ocasionando la dominación

⁽⁹²⁾ La Jornada, 1 de septiembre de 1989., pp.15.

empresarial sobre los trabajadores a causa del despido masivo de trabajadores y la unificación obrera, por lo que los empresarios estadounidenses accedieron a sus demandas".⁽⁹³⁾ A partir de entonces el contrato colectivo se revisaba cada dos años proporcionando mejores condiciones de trabajo, pero en la década de los 60 la Sección 65 del Sindicato Minero exigió su nacionalización, hasta lograrla en noviembre de 1971.

Sin embargo la lucha no termina aquí, en 1988 Miguel de la Madrid Hurtado tenía prevista la venta de la compañía y los conflictos fuertes se dan en 1989 con Carlos Salinas de Gortari, surge la gota que apresuraría su venta. Este año sería significativo en la historia de los mineros, el líder sindical Napoleón Gómez Sada pedía en representación de los trabajadores la revisión conjunta de los salarios; mientras la parte patronal planteaba la necesidad del despido a buena parte de los 2 mil 600 mineros que habían laborando, el cierre definitivo de departamentos, modificación a cláusulas que desconocían derechos elementales de los obreros (horas extras, jornadas de trabajo, suprimir descansos, permutas, vacantes, ascensos, retiros y en general todos los conceptos laborales ordinarios, extraordinarios y adicionales que puedan modificar el mejor rendimiento productivo de la empresa) y el inicio de relaciones laborales en nuevas empresas filiales en condiciones de trabajo menores a los del Contrato Colectivo de Trabajo y de las que marca la Ley Federal del Trabajo, las cuales pretenden establecer una operación continua, es decir, trabajar 365 días del año pese a que ya esta pactado descansar domingos y días festivos.

⁽⁹³⁾ *La Jornada*, *Ibidem.*, pp. 15.

"La paraestatal argumentaba que necesitaba un nuevo sistema de reestructuración para un mejor servicio a nivel mundial, por ser una de las más importantes en atención a sus reservas probadas y su capacidad productiva; proponiendo este sistema en las concentradoras 1 y 2, las cuales molían y concentraban el metal que se exportaba a Estados Unidos, entre otros mercados, y el departamento de Tajo Abierto donde trabajaban de 1200 a 1500 mineros".⁽⁹⁴⁾ Para lograr su buen funcionamiento la empresa planteaba la necesidad de reducir a 27 días el pago de aguinaldos, bajar de 29 a 11 la prima vacacional con salario base, reducir el número de becas para hijos de trabajadores, entre otras; pero lo más importante, dejar fuera al sindicato de las relaciones laborales en nuevas empresas filiales. Mientras los trabajadores presentaban una propuesta para la revisión del Contrato Colectivo, la cual comprendía:

- Incrementos de los créditos para vivienda en 350%.
- Agregar al artículo 6 (Salarios) la inclusión del tiempo extraordinario que supone cuota diaria, gratificaciones, percepciones y cualquier otra cantidad que sea entregada a cambio de su labor.
- Modificación al artículo 18 a fin de que dicho porcentaje se aplique no sobre el concepto salario mensual, sino "salario integrado mensual", esto es sobre el conjunto de percepciones.
- Solicitud 8 días adicionales a los 11 obligatorios existentes y 4 más de vacaciones.
- Cambios al artículo 50 fracciones I y II que permitirán el aumento de las ausencias justificadas por año de 105 a 125 y las asociadas con falta por enfermedad de 225 a 250.

⁽⁹⁴⁾ La *Jornada*, 8 de agosto de 1989, pp. 15.

- **Modificación al artículo 72 relativo a trabajadores temporales intenta su conversión a trabajadores de planta.**
- **A través del artículo 146 se pide que la clínica de los trabajadores se subsidie completamente.**
- **Artículo 182 suspensión temporal, establece nuevas compensaciones de 105, 115, 120 y 125 días pagados a quienes sean reajustados o suspendidos por reorganización interna de la empresa según su antigüedad de 5, 10, 15 a más años de servicio. La compensación se ubica en 85, 90, 95 y 100 días.**
- **Artículo 183 respecto a reajustes (art. 439 de la Ley Federal del Trabajo) eleva de 130 a 150 días de salario integrado por indemnización más un incremento de 35 a 45 días por cada año de trabajo.**
- **Artículo 186 demandan aumento de 4 a 8 días en justificación de ausencia por comisiones sindicales y defunción de familiares con goce de sueldo".⁽⁹⁵⁾**

En los primeros acercamientos de las partes, la empresa amenazó con recortes masivos de trabajadores y la desaparición parcial de los servicios médicos. Mientras los obreros emplazaban un estallamiento de huelga el 28 de agosto. El secretario general de la sección 65 del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros Metalúrgicos de la República Mexicana (SNTMMRM), Octavio Bustamantes expresó que la mayoría de los habitantes de Cananea padece de enfermedades respiratorias y todos los mineros retirados sin excepción sufren de silicosis en diversos grados. Sólo durante los dos últimos años más de 100 mineros se han retirado por la enfermedad identificada aquí como cascadura - estoy cansado, dicen los mineros. Esto se debe a la deficiente atención médica ya que no cuenta la

⁽⁹⁵⁾ **La Jornada**, 13 de agosto de 1989., pp. 1-13.

población en general de los beneficios del IMSS, ni con un hospital de especialidades compromiso adquirido por la compañía con el sindicato desde 1981 y hasta la fecha incumplido.

Los funcionarios gubernamentales encargados de llevar a cabo el expediente de la minera de Cananea, lamentaban que teniendo una situación favorable en términos de potencialidad productiva, así como altos precios de cobre, enfrentarían un problema laboral que impedía el buen desarrollo de la misma por las malas relaciones empresa - sindicato. Pasaron 65 años después del movimiento obrero en Cananea, para que la mina pasara a ser 100% propiedad mexicana y quizás menos de 18 años para re-entregarla a la iniciativa privada.

El problema laboral en una industria nacionalizada es muy complejo, lo que implica que al pasar a la propiedad privada se alteren algunos factores de carácter ideológico y material. Por ello, es importante que la compañía tenga un acuerdo con los sindicatos para seguir una continuidad en el sistema de negociación, esto tiene dos finalidades:

- 1) Concluir convenios colectivos en los términos y condiciones de empleo que se establezcan.
- 2) Entablar consultas en relación a cuestiones de seguridad, salud, bienestar de los empleados, organización laboral y otros asuntos de mutuo interés.

Así mismo, poder hacer negociaciones el consejo administrativo con el sector empresarial extranjero y con el sector privado manteniendo un clima de tranquilidad y confianza por parte de los sindicatos.

Esto nos recuerda que fueron "...organismos encargados de la defensa y la mejora del nivel de vida de los obreros, pero hoy en día se les llama para cooperar en la administración de grandes industrias al servicio de la comunidad, por lo que deben abandonar su actitud ofensiva, negativa y exigente, y en cambio, poner de manifiesto sus cualidades de comprensión, asesoramiento y cooperación con la dirección. Según se ha dicho acertadamente los sindicatos deben estar en la dirección, pero no ser la dirección".⁽⁹⁶⁾

La política de modernización, no debería dejar de lado el concertar con los sindicatos; los cuales seguramente participarían en un proyecto en el que a mediano plazo les asegurara las fuentes de trabajo o les facilitara una serie de alternativas. Lo que permitiría las reglas claras, un ambiente de tranquilidad y legalidad a través de acuerdos.

4.3.5 SANEAMIENTO DE SUS FINANZAS

Cananea a pesar de contar con el yacimiento de cobre más importante de México y uno de los más grandes del mundo con reservas probadas, permanece al margen de esta riqueza. Situación debida al centralismo existente en el país; primero, los beneficios de la explotación de cobre se iban al extranjero y después, cuando pasó a manos del gobierno mexicano al Distrito Federal. Su contribución a la producción minera nacional era significativa; aportaba casi el 18.0% del PIB y el 66.0% a los activos del grupo industrial minero de Nafinsa.

⁽⁹⁶⁾ William A. Robson. *Industria Nacionalizada y Propiedad Pública*, pp. 346.

La paraestatal se inscribió en el mercado de valores en 1972 y formaba parte del sector extractivo bursátil, integrado por otras 6 compañías: Autlán, Frisco, Minera México, San Luis, Peñoles y la Dominicana. La cotización de sus acciones fue suspendida para impedir disturbios especulativos en el mercado accionario. Asimismo, después del anuncio de su reprivatización en enero de 1988, según información estadística "...redujo sus pasivos en 500 millones de dólares y en 1989 sus adeudos sumaban 600 millones de dls, contra 1400 m. de dls., de activos totales. Ocupando el 5to lugar en importancia dentro del grupo industrial Nafinsa después de Siderúrgica Lázaro Cárdenas - Las Truchas (con activos totales superiores a los 9.0 billones de pesos), Fertimex (7.5 billones), Altos Hornos de México (6.0 billones) y Tubos de Acero de México (3.9 billones)".⁽⁹⁷⁾

De acuerdo con el reporte del Grupo Expansión, "...la compañía reportó un incremento de 525.5% en sus ventas netas durante 1987, en comparación a 1986, al pasar de 42 mil 330 millones de pesos a 264 mil 794 millones. Su capital contable creció en 126.2% (58 mil 448 a 132 mil 197 mil millones) y el activo total avanzó 171.4% (875 mil 412 a 2 billones 376 mil millones). Según los balances financieros presentados a la Bolsa Mexicana de Valores en 1987, el pasivo total representó el 96.0% del activo total; 83.0% correspondían a pasivos de largo plazo y su ganancia por acción cotizada en el mercado bursátil en ese año fue de 539 pesos por cada uno de los 62 millones de 261 mil 386 títulos en circulación, contra pérdidas unitarias de 35 pesos en 1984, 86 pesos en 1985 y 162 pesos en 1986".⁽⁹⁸⁾

⁽⁹⁷⁾ La Jornada. 22 de agosto de 1989., pp. 1-8.

⁽⁹⁸⁾ La Jornada. 22 de agosto de 1989., pp. 8.

En 1988 sus utilidades fueron de 56.29 mil millones de pesos, elevando sus ventas netas a 437.1% y su patrimonio en 2 mil 603.3 %; aumentando al mismo tiempo su capacidad instalada hasta duplicarla en 72 a 140 mil toneladas métricas de cobre y se logró utilizar el 100% de su capacidad.

Según el Centro de Información y Estudios Nacionales, en su Boletín N°100 (Sep. 1988), los avances en el saneamiento financiero fueron significativos y puntualiza: "...al 30 de septiembre su pasivo total ascendía a 1.7 billones de pesos, de los cuales el 95% correspondió a créditos a largo plazo en moneda extranjera, y aunque de estos el 85.9% vence en 1989, su principal acreedor es Nacional Financiera, lo que podría representar ventajas para la renegociación de tales pagos. A Nafinsa adeuda 1.5 billones de pesos".⁽⁹⁹⁾ Durante este año exportó el 60.0% de su producción y participó con el 50.0% en el mercado nacional. Para 1989, de acuerdo con información de la propia empresa, las reservas cupríferas probadas de Cananea ascendían a 1700 millones de toneladas, cantidad suficiente para garantizar su operación durante los próximos 60 años; además daba ocupación a 2800 trabajadores sindicalizados y 800 de confianza.

Nacional Financiera, poseedora del 90.0% de sus acciones agregó que: tenía programadas ventas por 300 millones de dls, de los cuales la tercera parte se refería a exportaciones equivalentes al 3.0% de la oferta mundial del cobre, al tiempo que se producía cobre catódico de primera calidad para sustituir la importación de este subproducto. Por otra parte, sus activos aumentaban 33.0% disminuyendo sus

⁽⁹⁹⁾ Centro de información y estudios nacionales. Boletín N°100, septiembre 1988.

pasivos en igual proporción, su capital contable ascendía 1020.0% y el monto de sus ventas 243.0%. Sin embargo, "...el adeudo de 570 millones de dólares con Nafinsa se venció en julio de ese año, el de 10 mil 673 dls con Fomex en mayo y en septiembre el de Arizona Bank por mil 490 dls; si bien el de 159 mil 784 dls con American Express estaba renegociado hasta 1998".⁽¹⁰⁰⁾

Ante esta perspectiva, la empresa tenía un pasado de corrupción, ineficiencia y derroche, heredado de la administración de Emilio Ocampo Arenal; cabe señalar, que ante dicho problema, Nafinsa decide declararla en quiebra para transferirla al sector privado y así enajenar dicho consorcio, considerado como el más grande de América Latina y uno de los 10 más importantes del mundo en su género.

Pero a pesar de la falta de su productividad, liderazgo sindical, deterioro de relaciones laborales, trabajo discontinuado, ausentismo, altos ingresos de los trabajadores; algunas autoridades de la paraestatal "mexicanos de excepción" declararon que la Compañía Minera de Cananea había realizado pagos a Nafinsa por 79 millones de dólares en 5 meses a cuenta del total de su deuda y de seguir así en 41 meses pagaría el 100% del total; de acuerdo a los reportes de productividad de abril a agosto de 1989. "Lejos de estas ventajas, Nafinsa es la ejecutora de la política encaminada a limpiar a esa empresa del contrato colectivo de trabajo para poderla vender en condiciones óptimas para compradores privados".⁽¹⁰¹⁾

(100) *La Jornada*, 30 de agosto de 1989., pp. 27.

(101) *La Jornada*, 26 de agosto de 1989., pp. 15.

4.3.6 EXPLICACIONES GUBERNAMENTALES

La empresa fue declarada en quiebra el 20 de agosto de 1989, cuya resolución fue ejecutada por el juez correspondiente; para la cual dieron los siguientes argumentos:

FINANCIEROS

- La paraestatal se encontraba en proceso de reprivatización desde principios de enero de 1988.
- No podía liquidar sus cuantiosos pasivos que ascendían a 20 mil millones de pesos con el fisco, 25 mil con proveedores, 67 millones de dólares con American Express y 578 millones de dólares con Nafinsa.
- La insuficiencia financiera.

SOCIALES

- No estaba en condiciones de preservar el centro de trabajo, del cual dependían el 10% de sus habitantes y el 90% participaba de forma directa e indirecta.
- No podía seguir aportando recursos para obras públicas o de servicio a la comunidad.

COMERCIALES

- Los altos costos de producción y un mercado a la baja.
- No se consideraba en posibilidad de competir a nivel internacional.

ADMINISTRATIVOS

- El mal manejo de la empresa por parte de las anteriores administraciones.
- El despilfarro de los recursos.
- La preferencia para los puestos de confianza.
- Un mal manejo de su contabilidad.
- El pago de sueldos excesivos a los mandos medios y superiores.

LABORALES

- Los constantes movimientos obreros.
- No trabajan la jornada de trabajo establecida.
- La falta de capacitación en el ramo.

MAQUINARIA Y EQUIPO

- Poca herramienta de trabajo.
- Maquinaria obsoleta.

Por otro lado, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) argumentó lo siguiente: sostuvo que no intervino en la quiebra de Cananea, porque dicho consorcio no es una empresa paraestatal de la administración pública federal, ya que la participación accionaria del gobierno es minoritaria." "La Compañía Minera Cananea es una sociedad mercantil sujeta a las disposiciones y reglamentaciones que la legislación vigente ordena para este tipo de sociedades". Ante esta declaración no hay que perder de vista que Nafinsa señala explícitamente que es poseedora del 90% de los títulos de referencia.

Mientras tanto, Financiera Nacional Azucarera que fungía como su síndico sostuvo que la quiebra fue constitucional y destacó que "...las empresas del Estado pueden ser declaradas en quiebra cuando adoptan la forma mercantil; no debe confundirse al Estado como entidad política con las sociedades mercantiles que por su naturaleza son comerciantes". Agregó que el artículo 28 de la Ley de Quiebras "...establece la posibilidad de que todos los comerciantes aún las entidades paraestatales que adoptan la forma de sociedad mercantil sean declaradas en quiebra cuando cesan en el pago de sus obligaciones líquidas y vencidas".⁽¹⁰²⁾

El síndico dice que "...los supuestos de quiebra de la Compañía Minera Cananea se dieron independientemente de su funcionamiento con números negros" y señala que una empresa organizada bajo la forma mercantil "puede ser declarada en quiebra, aunque su contabilidad registre saldos favorables". Asimismo, indica que "...la quiebra puede plantearse cuando está en curso un emplazamiento a huelga con intervención de las autoridades laborales".⁽¹⁰³⁾

4.3.7 CONSECUENCIAS

Ante dichas circunstancias y justificaciones que se dan en torno a la situación que enfrentaba la minería, la declaración de quiebra no es del todo convincente; las actitudes tomadas por el gobierno federal, estatal y la empresa son hasta un poco agresivas, ya que las instalaciones fueron inmediatamente tomadas por el ejército, originando los siguientes resultados:

⁽¹⁰²⁾ *La Jornada* agosto de 1989.

⁽¹⁰³⁾ Declaración tomada de *la Jornada*, 29 de agosto de 1989, pp. 10.

SOCIALES

Después de haber sido declarada en quiebra la minera, se anunció un plan para rehabilitar económicamente a la población sonorenses. En este sentido, Nacional Financiera aseguró que la intervención del ejército era para garantizar el abasto de agua y electricidad y evitar que las presas que tenían agua y sustancias ácidas pudieran tener derramamientos sobre el río de Sonora.

Por su parte, el presidente municipal Francisco Javier Taddei se quejaba de la situación por la que atravesaba Cananea y describía lo siguiente: "La actividad económica de esta población, encadenada a la empresa minera, ha tenido nulo crecimiento en otras áreas. La ganadería, segunda actividad en importancia en el municipio, no puede crecer más; la agricultura es incipiente, el comercio es muy pequeño y dependiente de la empresa minera y la industria prácticamente no existe". Por lo tanto, la población de Cananea pasaba por un trance muy difícil, su principal fuente de ingresos había sido declarada en quiebra y sus perspectivas de desarrollo regional se venían abajo junto con sus esperanzas de un mejor modo de vida.

ADMINISTRATIVAS

Se empezó una investigación ardua y precisa en torno al manejo de los recursos de la compañía, el peritaje contable se llevó a cabo por el Ministerio Público Federal, analizando la información contable relativa a los periodos de 1987 y 1988, que contenían auditorías y resultados de operaciones irregulares. Por lo que detuvieron al presunto responsable exdirector de Cananea Emilio Ocampo Arenal.

LABORALES

Este sector fue el más afectado; porque, primero se declaró la empresa en quiebra y posteriormente sería la huelga. La sección 65 del Sindicato de Mineros, presentaba la siguiente denuncia: "...solicita la población minera de Cananea, además que se promueva de inmediato una profunda investigación patrimonial a todos los directivos y empleados de confianza a la actual y anteriores administraciones, por las evidentes y escandalosas formas de malos manejos que ahí ocurrieron".⁽¹⁰⁴⁾

Los trabajadores pedían que se respetara su Contrato Colectivo y no al cierre de la empresa en defensa de sus derechos. Por su parte, el Dr. Nestor de Buen Lozano especialista en derecho laboral, hizo un estudio para Nafinsa en cual pudiese determinar el impacto del contrato colectivo en Cananea. Su conclusión fue: "...el contrato no es oneroso, es caro pero el negocio da. Tengo la impresión de que se aplicó un mecanismo parecido al empleado en Aeroméxico. Se trata de terminar con los contratos colectivos a través de una quiebra invocada y no real y de esa forma vender la empresa, ya sin sindicato, sin ningún compromiso, a la iniciativa privada".⁽¹⁰⁵⁾

Los trabajadores colocaron las banderas de huelga el 28 de agosto de 1989, teniendo el firme propósito de no desistir hasta lograr sus demandas laborales. Sin embargo, el presidente Carlos Salinas de Gortari, afirmó que no habría marcha atrás, se liquidará a todo el personal de la mejor manera posible. El Secretario del Sindicato de Mineros, expresó que desde siempre los mineros buscaron el desarrollo y el impulsó de esa región minera y como prueba tenemos la participación del sindicato

⁽¹⁰⁴⁾ *La Jornada* 30 de agosto de 1989., pp. 6.

⁽¹⁰⁵⁾ *Proceso*. N°670, 4 de septiembre de 1989., pp.18

en la nacionalización del latifundio ganadero de los Grimm. De ese emporio se formaron siete sociedades ejidales y fue encarcelado el latifundista Jacinto López "...la historia forja a una nación y los cambios en la sociedad deben ser evolutivos y no de golpe. Se olvidaron de la historia, finalizó".⁽¹⁰⁶⁾

De esta manera, el gobierno del estado adquirió el compromiso de constituir un fondo que se destinaría a los trabajadores miembros del sindicato, con el objeto de que tuvieran el abasto suficiente hasta que fueran recontratados. Cabe señalar, que no es la primera vez que una empresa se declara en quiebra ante un conflicto sindical, poniendo como factores principales problemas económicos y tecnológicos; ello, implica la liquidación de todo el personal y posterior contratación de una parte del mismo, una vez que haya cambiado su situación financiera e incluso su régimen de propiedad. Y así, mermar los derechos laborales y golpear a los pilares fuertes del sindicalismo en México; porque bien podría haberse dado el camino de la concertación y el diálogo, si el problema hubiese sido laboral o productivo.

FINANCIEROS

El lastre financiero que se presentó, fue ocasionado por las últimas administraciones que se beneficiaron a causa de la corrupción. Sin embargo, el último estado financiero mostraba utilidad, significando que los activos iban cada vez más rápido superando a los pasivos. Con esto se reafirma que independientemente de lo rentable que fuera la compañía, la idea de venderla estaba ya en marcha desde 1988 y Nacional Financiera era la encargada de dicha tarea. Cabría preguntarse ¿por qué los particulares comprarían una empresa que estaba declarada en quiebra?, Cananea

⁽¹⁰⁶⁾ *La Jornada*. 22 de agosto de 1989., pp.8.

fue vendida porque pudo ser comprada, la lógica de la privatización se mueve en el sentido, de que: se le compran las empresas al Estado porque son buenas inversiones. Y no porque carecen de eficiencia ¿qué empresario querría comprar una empresa que no le ofrece ganancias, por el contrario una deuda exagerada?.

4.3.8 ASPECTOS JURIDICOS

La declaración de quiebra de la Compañía Minera Cananea se acompañó de la entrada de cuatro mil efectivos del ejército nacional a la población, violando el artículo 129 de la Constitución Política, que a la letra dice: "En tiempo de paz ninguna autoridad puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar...", al igual que la Ley Federal del Trabajo en su artículo 924 que dispone: "A partir de la notificación del pliego de peticiones con emplazamiento a huelga deberá suspenderse toda ejecución de sentencia alguna..."⁽¹⁰⁷⁾

Para el especialista en derecho laboral, Nestor de Buen; la quiebra carece de fundamento legal y lo expresa con toda propiedad: "Las empresas del estado no pueden quebrar, en el sentido de que para desaparecer se requiere en todo caso seguir otro procedimiento previsto por la ley, la disolución que hace menos onerosa la carga del despido, motivo no aclarado pero repetido de varios golpes contra la empresa estatal. Cuando topamos con casos indefendibles, como se dice ahora de Cananea es probable creer que siguen prevaleciendo criterios casuísticos y no una política basada en análisis serios de lo que podía ser bajo la óptica que sea una real

⁽¹⁰⁷⁾ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. y la Ley Federal del Trabajo 1993.

racionalización; tampoco son evidentes los estudios que se siguen para atribuir a uno u otro grupo de compradores las acciones puestas a la venta, pero como los mismos privatizadores advierten: el criterio es fortalecer a los más poderosos restándole a la privatización el único estímulo democrático: repartir el capital".⁽¹⁰⁸⁾

Mientras tanto, el líder de la Asociación Nacional de Abogados Humberto Ruvalcaba, exponía lo siguiente: "La quiebra en esa empresa no debe implicar la suspensión de labores ni el término definitivo de las relaciones obrero - patronales, como tampoco el establecimiento de indemnizaciones, y cuestionó que el proceso jurídico sea nebuloso, porque no se ha dicho todavía cuales fueron los documentos presentados ante la autoridad judicial para solicitar la quiebra, ni en qué juzgado se ventila el caso; señaló que en lo laboral debería corresponder el anuncio de suspensión de relaciones a las autoridades y no a un juez, este es un grave error jurídico".⁽¹⁰⁹⁾

Por su parte, Jesús Ortega del PRD, citó la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos y expuso que ninguno de los supuestos esgrimidos por la Compañía Minera Cananea ni por las autoridades se incluyen en la Ley. En igual forma la SECOGEF, afirmó que Cananea no es una empresa paraestatal. La citada Ley Federal de Entidades Paraestatales, en su artículo 29 señala: "No tienen el carácter de entidades paraestatales de la administración pública federal, las sociedades mercantiles en las que participen temporalmente y en forma mayoritaria en su capital, en operaciones de formato, las sociedades nacionales de crédito". Por este motivo, no puede

⁽¹⁰⁸⁾ La Jornada, 24 de agosto de 1989., pp. 8.

⁽¹⁰⁹⁾ La Jornada, 26 de agosto de 1989., pp. 13.

inspeccionar o verificar la responsabilidad de sus trabajadores o funcionarios, debido a que no son servidores públicos.

Ante dicha aclaración de la SECOGEF, no podemos dejar de lado que el presidente Carlos Salinas de Gortari en una gira que tuvo en Guadalajara, explicó lo siguiente: "Sólo en 1988, para que Cananea tuviera números negros el gobierno federal tuvo que darle un subsidio cuyo monto es igual al de la construcción de la presa la Zurda, el Salto y Calderón", a un ciudadano que le externó su preocupación por la quiebra de la empresa. Surge la pregunta ¿por qué una empresa donde se tiene participación minoritaria, se le apoya de forma determinante?.

Asimismo, los miembros de la Asociación Civil Abogados Cananenses en Hermosillo, explicaron: "Además de los fines propios de un colegio de profesionistas, nuestra organización tiene como principal objetivo fomentar los lazos de solidaridad entre quienes hemos nacido en Cananea, y coadyuvar con el gobierno estatal e instituciones que así lo requieran, para rescatar a nuestra tierra natal de la situación de atraso en que se encuentra. Igualmente, deben salvarse aquellos sitios de carácter histórico que tiene la minera de Cananea, para que no vayan a ser entregados a particulares".

4.4 OPINIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Ante la noticia de quiebra la respuesta no se hizo esperar, la diversidad de opiniones y puntos de vista fueron tajantes, críticas y enérgicas. El representante del PRI y senador del estado de Sonora, Luis Donald Colosio Murrieta en una reunión con

los mineros afirmó lo siguiente: "...en cada empresa que pretenda desincorporar el sector público, se respete el derecho de los trabajadores. Asimismo la inmediata reapertura de la empresa y el pago de la indemnización a los trabajadores despedidos conforme al contrato colectivo y no a la Ley federal del Trabajo o de Quiebra. En su totalidad estas reprivatizaciones, reestructuraciones, desincorporaciones, se han realizado hasta la fecha con perjuicios para los trabajadores y sus derechos adquiridos"⁽¹¹⁰⁾; en este sentido propone que la modernización económica se lleve a cabo con una mayor participación de los trabajadores y un espíritu de respeto a los derechos laborales constitucionales, legales y contractuales.

Dicho discurso no fue del todo aceptado, ya que los mineros expusieron que sólo eran promesas que les hacía el partido oficial, muy pocas veces cumplidas y, si aplaudieron fue por el retiro del ejército en Minera Cananea. Igualmente, Cuauhtemoc Cárdenas expresó su apoyo a los mineros y planteó formar un frente popular, dijo "...que si el gobierno decide transferir a otras manos la empresa, que sea a manos de los trabajadores no del capital privado nacional o extranjero. Sostuvo que existen posibilidades de modernizar a la empresa sin necesidad de despidos masivos y ello implica la concertación, la negociación y acuerdos democráticos". Por su parte el PRD protestó enérgicamente y pidió "...el retiro del ejército de las instalaciones, el respeto al derecho de huelga y las relaciones contractuales; comentó que todo hacía ver que había una gran prisa por vender Cananea en condiciones atractivas para el capital privado y extranjero a un costo muy alto, la violación flagrante de la ley, el uso anticonstitucional del ejército, el desconocimiento de la organización y amedrentamiento de la población".

⁽¹¹⁰⁾ Las declaraciones son tomadas de la *Jornada y el Universal*, agosto de 1989.

El diputado Jesús Ortega consideró que "...lo significativo es que el gobierno tomó la decisión y ante esto solamente quedan dos caminos, o callar o inclinarse. Sostuvo que la modernización gubernamental, con esa peculiar interpretación que tiene el gobierno, no solo arrasa a la ideología de su partido, sino que también barre con las leyes y con ello aplasta a los trabajadores y lesiona la soberanía nacional". Asimismo, Modesto Cárdenas del PPS, se opuso a la quiebra y advirtió que "...el grupo tecnocrático ha abierto las puertas del país de par en par al capital extranjero, como sólo lo había hecho antes la dictadura de Porfirio Díaz, y amenaza convertir a la nación en una gigantesca planta maquiladora".⁽¹¹¹⁾

La diversidad de opiniones de los partidos políticos de oposición (PRD, PPS, PARM, PFCRN, etc.), estaban encaminadas al reclamo de una investigación que sancionara, en su caso, a los responsables; plantearon como salida al conflicto laboral de la minera más importante del país, que fuera administrada por los propios trabajadores, pero la bancada priista con su mayoritario, rechazó la investigación pese a que muchos legisladores del partido oficial estaban de acuerdo con la iniciativa. Como el caso del diputado Manuel Cavazos Lerma quién dijo: "Cananea es patrimonio de la nación y símbolo de la Revolución Mexicana, precisamente por eso debemos pugnar porque siga siendo orgullo de México y ejemplo del mundo; tal propósito reclama la solidaridad de todo a fin de hacer de Cananea una institución modelo, a la altura de su significado histórico".

⁽¹¹¹⁾ Declaraciones hechas..., *Ibidem.*, agosto de 1989.

Finalmente, el priísta y líder de la Confederación Obrera Revolucionaria (COR), José de Jesús Pérez consideró que: "...adelgazar la economía del estado con la privatización de empresas paraestatales estratégicas, como lo es la Minería de Cananea, rompe la armonía institucional del país. Indicó que la actual situación laboral preocupa al movimiento obrero organizado porque tal parece que se está ejerciendo un terrorismo sindical contra aquellas organizaciones que luchan por mejorar las condiciones de vida y de trabajo". (112)

4.4.1 OPINIONES DE LOS EMPRESARIOS

Los líderes empresariales se pronunciaron en favor de la venta o desaparición de todas las empresas paraestatales ineficientes y del retiro de subsidios. Cecilio Salas, presidente del Congreso del Trabajo, manifestó que la quiebra se debía al manejo irresponsable e incapacidad de sus administradores quienes permitieron que los gastos superaran los ingresos, propuso que se busquen administradores capaces y efectivos que no lleven a la empresa a la quiebra sin siquiera darse cuenta.

Asimismo, los presidentes del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) Rolando Vega, de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) Jorge Ocejo, de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) Luis Germán Córdova y de la Cámara de Comercio de la Ciudad de México (CANACO) José María Alverde; se pronunciaron contra los subsidios e insistieron en que aunado a los errores administrativos en Cananea había exigencias y prestaciones para los trabajadores muy costosas. Afirmaron que la iniciativa privada estaba dispuesta a

(112) Todas las declaraciones de los partidos políticos fueron tomadas de la *Jornada y el Universal*, agosto de 1989.

adquirir la histórica mina y en caso de no existir capital suficiente se puede recurrir a la participación popular.

Por otro lado, el presidente del Centro Empresarial del Norte de Sonora, Gerardo Aranda, avaló la declaración de quiebra y comentaba que las condiciones económicas eran muy difíciles, y la posición sindical era intransigente. Recalcó que el mineral puede seguir siendo explotado bajo otras condiciones administrativas y laborales, insistió en que el gobierno federal optó por lo más sano y ungió a éste a que la empresa sea reprivatizada.

Así, los funcionarios de la Cámara de la Industria y la transformación (Caintra) en Monterrey se pronunciaron por una reprivatización de la minera de Cananea, que se indemnice a los trabajadores, que se contrate personal eficiente y se realice una reestructuración general, pues de lo contrario se presentarían serios problemas para los 20 mil proveedores y clientes de la empresa.

El dirigente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) luego de lamentar la declaración de quiebra porque a nadie le gusta, expresó "...que el cierre es un paso firme del actual gobierno hacia la modernización del sector productivo. No tiene sentido que sigan operando empresas con pérdidas cuantiosas a costa del pueblo de México, dijo y se pronunció por continuar con el adelgazamiento del sector público, el cual debe desentenderse de cosas que pueden ser atendidas por los empresarios y dedicarse a actividades que necesita la sociedad". (113)

(113) Todas las declaraciones hechas por los empresarios, fueron tomadas de la Jornada, Excelsior y el Financiero, agosto de 1989.

A su vez, el Presidente de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Eduardo García Suárez, aseguró que si las demandas del sindicato no hubieran sido tan absurdas, la minera habría sobrevivido con la mitad del personal con que se contaba. Afirmó que la iniciativa privada estaba dispuesta a adquirir la histórica mina y en caso de no existir capital suficiente Los dirigentes empresariales se pronunciaron con la desincorporación de venta de todas las empresas paraestatales ineficientes y el retiro de subsidios impresionantes.

De igual forma, Luis G. Cárcoba presidente de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) señaló que la quiebra de la Compañía Minera Cananea es una muestra de que no es posible sostener tantos años peticiones ineficientes y absurdas que le han costado tanto al país, la nación vive una época de grandes cambios y evoluciones hacia factores más positivos, más auténticos, en el trabajo, la productividad, la competitividad y la madurez de la propia sociedad. ⁽¹¹⁴⁾

4.5 SITUACION QUE PRESENTABA LA MINERA CANANEA DESPUES DE UN AÑO

El 24 de agosto de 1989, la Secretaría de la Defensa Nacional ordenó el retiro del ejército de Minera Cananea y el 25 de octubre se firmo el Convenio que puso fin a la huelga; pero con las promesas del presidente, el cual se comprometió a vigilar el proceso de la empresa y ofreció que no volvería a capital extranjero.

⁽¹¹⁴⁾ Las declaraciones son tomadas de *La Jornada y Excelsior*, agosto de 1989.

Además, pronuncio un discurso en Puebla, en el Aniversario de la CTM local "...quiero decirles, en este acto fraternal, que la Confederación de Trabajadores de México me ha propuesto que los trabajadores sean copropietarios de la nueva Minera Cananea. Le doy la bienvenida a ésta propuesta y les aseguro que Cananea no volverá al control de manos extranjeras: será controlada por mexicanos y para beneficio de México".⁽¹¹⁵⁾ De la misma forma, les prometió justas liquidaciones a todos los mineros y pronta resolución al problema .

Casi a un año de haber sido declarada en quiebra, las promesas del presidente Carlos Salinas se quedaron solo en eso: nuevamente regreso el capital extranjero a la mina y a la mayoría de los despedidos todavía no se les daba su liquidación completa. Todo fue simples promesas, palabras sin ningún sentido a pesar de haber entusiasmado a la clase trabajadora para demostrar mediante proyectos que la mina era productiva. Los fines del gobierno no se hicieron esperar, las pláticas que ha tenido con los grandes capitalistas se forman al rededor de la entrada de capital extranjero, exigen que la desregulación y flexibilidad en el trabajo avancen velozmente; igualmente los grandes capitales nacionales que buscan la manera de seguir saqueando al país, más para quitarse el problema de encima el gobierno vendió la histórica Mina de Cananea.

La primera convocatoria para la privatización de Cananea fue publicada el 22 de marzo de 1990 y subastada el 25 de junio del mismo año, presentándose sólo un postor: la empresa cuprífera Mexicana Cananea, S. A. de C. V., cuyos principales accionistas son Bernardo Quintana Isaac, del grupo ICA que dirige Gilberto Borja; y

⁽¹¹⁵⁾ *Proceso*. Nº 713, 2 de julio de 1990., pp. 19.

así se procedió a el contrato de compra - venta que se llevó a cabo el 28 de septiembre de 1990, por un monto de \$1'244, 635.0 millones de pesos.

Cabe señalar, que el comprador ofreció 468 millones de dólares por la compañía, 18 millones más de lo que se pedía, pero mucho menos de los 950 millones que en 1988 quería el gobierno. Todo indica, que el ser ofrecida por tercera vez, ya tenía un comprador seguro; es curioso que solo los del ICA y el consorcio alemán mantuvieran allí un equipo permanente. Está hipótesis es confirmada por el líder del PAN en Sonora Ramón Corral Avila que declaró: "...la venta de la minera fue demasiado rigurosa y arreglada, pues resulta sospechoso que se haya presentado un solo comprador". (116)

Ante está situación, es importante aclarar que los accionistas que compraron la minera tenían acercamiento muy estrecho con el presidente Carlos Salinas de Gortari, que es frecuentemente acompañado por Gilberto Borja en sus giras internacionales; Angel su hermano, había dirigido la Comisión Patrimonial del PRI en el D.F., la cuál se encargaba de reunir el dinero de los grandes empresarios, para sacar adelante la campaña electoral de Carlos Salinas de Gortari. Lo anterior, no significa que el Estado deba deshacerse de empresa concretas o de algunas ramas que con una mejor administración le traerían beneficios al país, sobre todo cuando se trata de problemas que no son precisamente de tipo económico y que responden a propósitos sociales.

(116) Proceso N° 713, 2 de julio de 1990., pp. 18.

4.6 COMENTARIOS

- Ante todo este hecho suscitado en torno al proceso modernizador del Estado, la economía mexicana presenta una serie de altas y bajas; la sociedad se ve inmersa en esta nueva política a seguir. La nueva teoría neoliberal seguida por Carlos Salinas de Gortari, tiene como uno de sus puntos importantes la disminución de las empresas públicas no estratégicas ni prioritarias; apoyar la entrada del capital extranjero al país, con el firme propósito de promover un Estado menos interventor y darle más juego en la economía al capital privado.
- Los organismos financieros internacionales han influido en las decisiones del gobierno mexicano, sobre todo en cuestiones económicas al ser firmadas las Cartas de Intención; las cuales fijan los lineamientos a seguir en el país.
- El país no debe basar su desarrollo en la inversión del capital extranjero, sino apoyarse en la empresa nacional y modernizar al máximo el sistema financiero mexicano.
- El hecho, de que hoy se promueva al sector privado como motor de la economía y el desarrollo; no implica que el Estado deba hacer a un lado sus funciones prioritarias o que desaparezca la rectoría estatal.
- La quiebra de Cananea es un punto clave para la ofensiva del capital nacional y transnacional, representa buena fuente de ingresos para quién la posee.
- El argumento de que Minera Cananea no era una empresa estratégica para el desarrollo económico del país y que sirvió de pretexto para declararla en quiebra carecía de sustento; toda vez que incluso el gobierno federal reconociendo su importancia jugó un papel determinante en su nacionalización. Más aún, dicha empresa además de aportar recursos al Estado y de operar con utilidades, permitía

impulsar conforme a los objetivos del desarrollo de la nación la actividad industrial del sector minero-metalúrgico.

- Asimismo, la minera representaba la principal fuente de actividad económica de la región, siendo la que más empleos generaba además de tener un efecto multiplicador en todas las actividades. Por sus características laborales y sus antecedentes históricos, se puede decir que no sólo respondía a objetivos mercantiles sino a propósitos de interés nacional y de impacto social, por lo que no se puede considerar de carácter exclusivamente mercantil.
- Correspondió a Nacional Financiera declarar que Cananea era una empresa meramente mercantil y por consiguiente la declaró en quiebra. Al respecto, cabe mencionar que dicha institución no podía emitir tal juicio porque no era una sociedad nacional de crédito, era y sigue siendo una banca de fomento y agente financiero del gobierno federal.
- La privatización de la minera respondió a intereses de grupo, más que a cuestiones meramente financieras. La empresa representaba para la clase obrera un ejemplo de las conquistas que la sociedad organizada puede realizar. Sin embargo, bajo el esquema neoliberal no es posible la presencia de un sindicalismo fuerte pues atenta contra los objetivos de una economía de libre mercado. En donde el postulado principal es que los empresarios puedan remover fácilmente la mano de obra para abaratar costos e incrementar las utilidades.
- Por ello, la decisión del gobierno federal de declararla en quiebra fue con el propósito de golpear y romper los pilares del sindicalismo progresista en México. Por eso, desde el inicio de la actual administración se golpeo fuertemente a empresas como: Fundidora, Sicartsa, Teléfonos de México, Aeroméxico, Ford,

Cervecería Modelo, Tornel, Altos Hornos de México y Minera Cananea, entre otros.

- **Los sindicatos que normalmente regían en sus relaciones laborales con los Contratos Colectivos de Trabajo, eran un obstáculo en el concepto de libre empresa y de productividad que se promueve a través del desarrollo neoliberal. En este contexto se requiere que un país bajo este esquema no se preocupe de sus trabajadores por el mínimo de bienestar social; es decir, con una normatividad tal que le permita al empresario desplazar o dar por terminadas las relaciones laborales en el momento o cuando así lo considere conveniente, sin preocuparse de cubrir alguna indemnización al mismo.**
- **Se pretende acabar con la lucha sindical que permite mejores niveles de bienestar entre los trabajadores, Cananea es ejemplo claro de ello y puede representar el principio de brotes sociales y la presencia de una crisis profunda en el aspecto social.**
- **Como parte de esta postura, podemos señalar el Manual para la Quiebra de Rosa Albina Garavito, publicado en la jornada en agosto de 1989.**

Es sospechosa de quiebra toda empresa:

"a) Que se encuentre enfrentando el desafío de alcanzar mayores niveles de eficiencia, productividad y competitividad. Si el reto de la empresa en que usted trabaja es el de cómo ser ineficiente, improductiva y poco competitiva, no tiene por qué preocuparse, nunca quebrará.

- b) Que participe en un mercado de compradores. Si su patrón tiene la sana costumbre del trueque, no se angustie, nunca se verá en el dramático dilema de quebrar o no.
- c) Que tenga importancia económica nacional, por ejemplo si exporta el 60.0 % de su producción y si participa con casi el 50.0 % de la producción nacional, empiece a pensar en cambiar de empleo. En cambio si su fuente de trabajo es una microempresa, como las que recomienda Coparmex, para qué, preocuparse si quiebra, su compra no será para nadie un jugoso negocio.
- d) Que su costo de producción esté por encima del costo internacional al menos en un 33.0 %. Ni se plantee cambiar de administración para abatirlo, por ejemplo con participación de los trabajadores, el suyo es un caso que va directamente a la quiebra.
- e) Que un sindicato haya logrado que contribuya al gasto social de la comunidad. Si es su caso, usted está frito. Busque que la empresa, cuyo mundo acaba a las puertas de la fábrica. Si a su patrón le da por rehabilitar el medio ambiente dañado por sus actividades productivas, quedará tipificado en este manual como "crimen de la eficiencia".
- f) Que no logre detener la tercera revolución tecnológica e inventar u mercado insensible a estos cambios y, por tanto, de precios estables. Si la empresa se encuentra en este caso, más vale que vaya haciendo su fondo de retiro personal: esa empresa quebrará muy pronto.
- g) Cuyos administradores se les ocurre reducir sus pasivos de largo plazo hasta en 49.0%, para aumentar el peso de los pasivos de corto plazo hasta el 90.0% . No crea que el remedio es castigar al administrador, no, el remedio es quebrar.

- h) Que sus trabajadores hayan sido pioneros de la Revolución Mexicana, su experiencia recogida por el Constituyente del 17 a través de la promulgación del artículo 123 Constitucional y cuyo Contrato Colectivo data de la década de los treinta. Ni se preocupe de cómo defender este contrato y adecuarlo a los nuevos tiempos, o de cómo recuperar esta experiencia para el código laboral del próximo siglo, porque la empresa ya encontró la solución: se trata de borrarlo de un plumazo a través de la quiebra.
- i) Cuyo sindicato haya logrado superar en 3.5 veces el miserable salario mínimo legal, pero todavía tener una distancia no menor de tres veces respecto al internacional. Si se encuentra en este caso le recomendamos que proponga disminuir ese salario. Si no, el peligro de quiebra se avecina.
- j) Cuyos trabajadores hayan ejercido el derecho de paro laboral. Si éste es su caso, envíe rápidamente al Foro sobre Legislación Laboral de la Cámara de Diputados una propuesta para hacer desaparecer este derecho. Le aseguramos que será un buen antídoto contra el peligro de quiebra.
- k) Cuyo sindicato emplaza a huelga por revisión de Contrato Colectivo y presenta un pliego petitorio para negociar. Si es así, pues realmente usted no sabe el grado de nerviosismo de los capitanes de la empresa. Así es como se provocan las "quiebras por susto", como dijo Nestor de Buen". (117)

Rosa Albino Garavito hace un Manual para la Quiebra muy ilustrativo y un poco burlón sobre la situación por la que atraviesan las empresas públicas y las medidas que deben tomarse ante circunstancias como estas. Es decir, representa el interés que

(117) La Jornada, 22 de agosto de 1989.

se tiene por mantener el individualismo que permita la apertura al libre mercado, independientemente del interés común de la sociedad.

En este sentido podemos concluir; la situación que origino la quiebra de Compañía Minera Cananea no fue meramente un problema laboral sin solución, más bien representa el reflejo de los intereses del grupo que esta en el poder, respondiendo a políticas extranjeras no meramente nacionales.

COROLARIO

PERSPECTIVA DEL ESTADO

EN UN NUEVO CONTEXTO

DE MODERNIZACION

MUNDIAL

PERSPECTIVA DEL ESTADO MEXICANO EN UN NUEVO CONTEXTO DE MODERNIZACION MUNDIAL .

**Yo también enfrento el problema de la historia,
¿Qué conservar, qué desechar, cómo asirse de
aquello que la memoria insiste en abandonar,
cómo enfrentar el cambio?.**

Salman Rushdie, La vergüenza.

Los cambios ocurridos en el mundo han sido tan significativos y sorprendentes que aún requieren de reflexión y análisis. En lo político existen aspectos que por su importancia marcaron un parteaguas en la historia contemporánea:

- Fin de la guerra fría.
- Establecimiento de nuevas alianzas.
- Cambios en Europa del Este.
- Surgimiento de nuevas democracias en América Latina y otras regiones del mundo.

En la economía destacan:

- Establecimiento de nuevos centros financieros y de innovación tecnológica.
- Globalización del capital.
- Formación y consolidación de nuevos bloques económicos regionales como:
 - Comunidad Económica Europea.
 - Cuenca del Pacífico.
 - Tratado de Libre Comercio México - Estados Unidos de América - Canadá.

El ascenso vertiginoso de la economía de libre mercado a nivel mundial ha configurado un nuevo mosaico geopolítico, que sin lugar a dudas replantea el papel del Estado en los procesos de desarrollo.

El establecimiento de esquemas responden a objetivos meramente mercantiles que representan una problemática entre el interés colectivo y la libre empresa. Así, se presentan en el mundo desde problemas étnicos como en Croacia-Serbia, Israel-Palestina, Corea del Norte-Corea del Sur, hasta problemas de preservación ecológica (destrucción de la capa de ozono, de los recursos naturales y la contaminación de mares entre otros).

La perspectiva actual de la acción del Estado se enmarca en diferentes escenarios históricos, por ejemplo: en Europa la concepción de Estado y Soberanía se replantea en función de la creación de organismos supranacionales y el establecimiento de bloques comerciales, además de algunos problemas como el caso de la reunificación alemana. En este sentido, tiene una doble función: por un lado, la de promover esquemas de desarrollo económico que permitan una mayor integración regional y por otro, la de responder a criterios de eficiencia social.

Asimismo, en América Latina se circunscribe fundamentalmente al diseño de políticas tendientes a favorecer un mayor desarrollo económico y social. De tal forma que la presencia del Estado pueda garantizar niveles mínimos de bienestar social. En estos países el reto es adecuarse a los cambios en el contexto mundial (reducción del aparato estatal) y responder a las demandas de los diferentes grupos sociales.

Particularmente, "...el Estado Mexicano surgido de la revolución se consolida como punto de equilibrio entre dos impotencias: la de la vieja oligarquía para regresar al poder político y de las bases sociales de la revolución para dar un contenido económico a su victoria política".⁽¹¹⁸⁾

⁽¹¹⁸⁾ Ugo Pipitone. *La salida del atraso: un estudio histórico comparado*, pp. 389.

El propósito no es adivinar sino analizar a partir de los hechos presentes, cuáles pueden ser las verdaderas posibilidades futuras. Un presente de reajustes y transformaciones que se caracterizan por ciertos acontecimientos:

- La interrupción del crecimiento económico, el deterioro social y la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores.
- El surgimiento de actores y fuerzas no legitimadas en el aparato del Estado, que al no tener respuesta a sus demandas expresan su inconformidad radicalmente como es el caso de Chiapas.
- La pérdida de credibilidad en los partidos políticos, debido al poco cumplimiento de sus promesas y un mal planteamiento ideológico.
- La incertidumbre e incredulidad política producto de:
 - Los crímenes cometidos en contra de los reformadores sociales: Juan Jesús Posadas Ocampo, Luis Donaldo Colosio y Francisco Ruiz Massieu (1994).
 - Los secuestros a empresarios y el incremento de la inseguridad pública.

De no haber respuesta positiva a este tipo de acontecimientos a través de reformas profundas, el problema se agravará trayendo consigo una etapa de descomposición social e ingobernabilidad política. Este conflicto podrá ser controlado mediante mecanismos legitimadores que estén orientados a acelerar un proceso de transición democrática. Porque varios de los esquemas políticos y económicos que se han consolidado a lo largo de muchas décadas, se empiezan a tambalear por circunstancias que ocasionan nuevos problemas y exigen la búsqueda de nuevas respuestas.

Es así que el Estado es el representante de la sociedad organizada; por ello tiene el compromiso de garantizar el bien común, de procurar la estabilidad social y controlar e impulsar el crecimiento económico. Ya que nació como un aparato de

controlar e impulsar el crecimiento económico. Ya que nació como un aparato de poder que establece la relación entre la autoridad y los gobernados. De tal forma, que puede ser reconocido como un instrumento indispensable que permita la mediación entre los conflictos que se originan por los rápidos cambios a nivel nacional de forma positiva, si se tiene la visión de mejorar el presente basado en la inconformidad popular para proyectar un mejor futuro con nuevas expectativas y, de forma negativa, si se sigue la continuidad basada en intereses gubernamentales que dejan de lado todo un proceso democratizador.

Porque en el actual proyecto de modernización, "aún es difícil saber hasta que grado la política neoliberal modificará los compromisos históricos que llevaron al Estado mexicano a ser el proveedor principal de servicios, el regulador del mercado, el tutor de las corporaciones y el mediador entre trabajo y capital".⁽¹¹⁹⁾

Esto está presente, en la noción de un Estado más fuerte que se encuentra en la base de la admiración que el neoliberalismo ha expresado, el cual "remata en un dilema mucho más grave y, tal vez por eso, mucho menos explicitado: mercado o democracia. La democracia es el verdadero enemigo, aquello que está en el fondo de la crítica antiestatalista del neoliberalismo. No es el Estado a quien se combate, sino al Estado democrático. La ciega opción por el mercado es, a la vez, una preferencia en contra de los riesgos de la democracia".⁽¹²⁰⁾

Por ello, es importante saber que ha desempeñado un papel primordial en el desarrollo de la economía, manteniendo su consistencia y efectividad por su

⁽¹¹⁹⁾ Alberto Aziz. "El estado del Estado en México". La *Jornada* (revista semanal), 7 de enero de 1990.

⁽¹²⁰⁾ Memoria. Seminario Internacional. *Redimensionamiento y modernización de la administración pública en América Latina*, pp. 41.

proceso histórico e institucional, pero también representa una serie de alteraciones cuando no tiene bien delimitado su papel en el futuro.

SOBERANIA

Hoy día, la concepción de Soberanía en el mundo se ha modificado substancialmente a raíz de todos los acontecimientos sucedidos recientemente en el mundo. La globalización y la integración económica están llevando a la revisión de concepciones de desarrollo nacional y a la propia idea de soberanía económica, basadas en nociones como la autosuficiencia y la integridad. Actualmente, no hay economías nacionales autosuficientes o autónomas y las concepciones del desarrollo y soberanía económica se ven impactadas por la configuración de las ventajas comparativas y la generalización de los procesos de producción compartida.

La creciente interdependencia y aún la creación de zonas económicas con sus respectivos mecanismos de regulación y órganos de decisión, están conduciendo a una revisión teórica e histórica en torno al Estado. La cuestión de la Soberanía económica nacional puede inscribirse en un marco de condiciones que hagan posible contar con la capacidad de decisión para la conducción del desarrollo, fundamentalmente estas condiciones son:

- Políticas generales y áreas estratégicas no negociables.
- Actores que liderean al proceso económico.
- Políticas y mecanismos que fortalezcan la identidad entre Nación y Estado.

En Europa el concepto de cosa común como guía de la unificación de la zona implica:

- La creación de entidades supranacionales (Parlamento común europeo).
- Abolición de fronteras.
- Políticas Unificadas.
- Unificación monetaria.

" Se afirma que el concepto de soberanía debe ser redefinido para hacerlo congruente con la creciente interdependencia entre las naciones. Esta redefinición debe incorporar los aspectos de reciprocidad económica, de cuidado al medio ambiente, y de reconocimiento de las asimetrías entre las naciones".⁽¹²¹⁾ Así, puede mantenerse de fondo aunque no de forma; la tendencia que seguirá en el futuro se basará en todo un juego de intereses que se dan a nivel mundial sin perder su objetivo y fin principal.

Porque sin duda alguna, estas pretensiones de apertura y democracia pueden caer en la contradicción de perder paulatinamente la libertad de elección de los individuos y de los medios de comunicación que permitan ir perdiendo el poder colectivo. Esto ocasionaría que las relaciones humanas entraran a un juego social de ideologización que les iría quitando poco a poco soberanía personal; al crear nuevos medios que sean aceptados por los ciudadanos con el fin de tener bajo control el dominio de la sociedad y posteriormente manejarla de acuerdo a los intereses que se persiguen a nivel mundial.

Cabe señalar que la televisión, algunas revistas y diarios se han vuelto indispensables para la gobernabilidad y para articular las ideologías del partido que

⁽¹²¹⁾ Edgar Ortiz. "Inversión extranjera: reto para la soberanía nacional económica". *OMNIA. Revista de la Coordinación General de Estudios de Posgrado N°22*, septiembre de 1993, pp. 55.

está en el poder con el propósito de afianzar una extensa cultura de masas, estableciendo los gustos y las reglas morales para amplios sectores de la población.

ADMINISTRACION PUBLICA

Hoy en día las modalidades de atención de los problemas sociales han sido trastocadas por el modelo de desarrollo aplicado en la mayor parte de los países occidentales, incluso de los llamados del este. La aplicación de políticas neoliberales exigen la puesta en marcha de diversos mecanismos y acciones, entre las que destacan el retiro del Estado de actividades productivas y de regulación, el control del gasto e incluso la reducción del mismo. Esto lleva a la búsqueda de otros instrumentos capaces de atender las necesidades sociales y aliviar la pobreza extrema en la que viven muchos habitantes de los países subdesarrollados. Manejar adecuadamente la actividad gubernamental es una exigencia que ha llevado a formas de actuación diferentes a los de antaño, hoy se demanda al gobierno que compita por los recursos escasos por definición. Esto sólo será posible con una administración pública cuya orientación se sustente en el logro eficiente de objetivos y en la oferta de satisfacciones basadas en reclamos sociales.

Parte de la exigencia requiere para su cumplimiento una interlocución entre gobierno y sociedad a fin de satisfacer un conjunto de necesidades, tomando en cuenta los niveles de pobreza existentes y persistentes, es preciso subrayar la necesidad de la intervención pública en la búsqueda de mínimos de bienestar, la cual se ve constreñida por la carencia de recursos y la estrechez de sus posibilidades de actuación por la envergadura del problema. A causa de los múltiples limitantes y de la exigencia de una actuación basada en procesos sociales, el reto principal se convierte en la búsqueda de la democratización, mediante la cual puede lograrse una

mayor participación ciudadana en la generación de beneficios colectivos y en la obtención de mayores recursos.

Ligado a lo anterior y, aunque parezca contradictorio, es necesario contar con una acertada participación gubernamental en un contexto donde las fuerzas del mercado condicionan el comportamiento de los distintos organismos sociales. Los retos consisten en propiciar internamente el cambio estructural del aparato productivo mediante la incorporación de tecnologías modernas que faciliten la colocación de productos en el exterior para la generación de divisas.

"Ya que, el tema de la privatización a conducido de la mano a cuestionar los objetivos mismos del Estado como benefactor social que ha venido imperando en las últimas décadas se esta poniendo en duda. Hay aquí una evidente exageración. El fin propio del Estado es el bien público, su tarea fundamental es contratar los métodos, los medios y las técnicas para lograrlo, para hacer acceder a la población a niveles de vida adecuados a la dignidad de persona humana". (122)

En este contexto, la empresa pública debe asumir su papel como promotora del desarrollo social con criterios de autonomía, con objetivos de obtener utilidades y con mecanismos económicamente eficientes adecuándose en sus estructuras tecnológicas, administrativas y laborales. De tal forma que pueda competir a nivel mundial, generar empleos bien remunerados y responder a demandas sociales. Su objetivo es elaborar productos competitivos a nivel nacional e internacional, teniendo siempre en cuenta las opiniones del sector social y privado que le permitan asumir una responsabilidad en el nuevo modelo de desarrollo.

(122) Jaime Alvarez. *México, retos y oportunidades para el año 2000*, pp.48.

CONCLUSIONES

Y

RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

Históricamente el Estado ha desempeñado un papel trascendental en la economía, que le permite responder a la intervención gubernamental y a las estrategias instrumentadas en un periodo determinado, sin perder de vista el fin principal; mitigar la escasez y los conflictos sociales. Así, ha contado con el apoyo de los organismos financieros internacionales para realizar este esfuerzo de replantear la función y el tamaño del sector público, al manejar el término de un Estado mínimo lo que permitiría asegurar el orden en el mercado destilándose de toda responsabilidad que tenga con la ciudadanía, para lograr que las clases y capas populares acepten resignadamente la pérdida paulatina de la "democracia" al fomentarse en individualismo como punto importante en la política neoliberal.

A lo largo de la investigación se estudiaron diversos aspectos teóricos con el propósito de sustentar el desarrollo económico, político y social de México, así como su integración en la economía mundial la cual respondió a intereses de los organismos financieros internacionales y de las grandes empresas transnacionales. En ese sentido se estudia el caso de Minera Cananea como un ejemplo de los efectos de la política neoliberal adoptada en el país durante la administración de Carlos Salinas de Gortari.

Para el desarrollo del presente trabajo fue necesario estudiar diferentes aspectos de la sociedad mexicana como la reforma del aparato administrativo del Estado, la cual es el eje de las políticas públicas que actualmente caracterizan la gestión del gobierno federal.

El eje fundamental del desarrollo del país durante los últimos 5 años se caracterizó por las de políticas neoliberales que afectan profundamente el quehacer nacional. Algunas de estas políticas son: reducción del aparato administrativo del Estado a su mínima expresión, venta de empresas paraestatales, poca participación en las actividades económicas, reducción del gasto público y aplicación de criterios privados en las finanzas públicas.

Además de lo anterior, México es incorporado a la economía mundial a través de una apertura comercial sin precedentes en el mundo y de una política de integración a los mercados norteamericanos.

Se prefirió crecimiento económico que desarrollo, a nivel global todos los indicadores económicos son favorables, sin embargo a nivel micro tanto empresas como familias enfrentan presiones financieras.

Además de la política neoliberal, las políticas de ajuste y reordenación económica propician fuertes retrocesos en materia social; se puede decir, que la década de los 80 es la década perdida en materia de bienestar social, todos los indicadores sociales mostraron fuertes retrocesos e inclusive la inversión pública y el gasto federal se contrajeron de manera significativa. La prioridad era pagar la deuda con nuestros acreedores, reducir la inflación y sanear las finanzas públicas.

En este sentido, la presión de los grupos empresariales por reducir el aparato administrativo del Estado a su mínima expresión se manifestó de manera aguda, de tal forma que estos grupos influyeron de manera determinante en el achicamiento del mismo. Presionaron no sólo para reducir la burocracia central sino también las

empresas paraestatales, enfatizando en aquellas donde había un interés del sector privado por mantener inversiones.

Así, la empresa pública fue perdiendo paulatinamente la importancia que después de la Revolución de 1910 adquirió como reguladora de la economía de mercado. No olvidar que las empresas públicas no sólo eran estratégicas e importantes para el desarrollo de la nación sino que también mantenían un papel social.

Por tanto, el argumento de que el Estado debía reducirse su aparato administrativo para fortalecer el sector gubernamental en aquellos sectores prioritarios para el país como la atención de demandas sociales, careció de sustento. Con la pérdida de muchas empresas paraestatales no sólo no es más fuerte, sino además muestra fuertes signos de debilidad que se manifiestan en las crisis de gobernabilidad. Más aún, los altos niveles de desempleo registrados en los últimos años, así como la pérdida del poder adquisitivo del salario generan un empobrecimiento generalizado de la población, que lo lleva a una crisis de legitimidad política, pues ahora no es capaz de responder a las demandas sociales.

El papel del Estado debe ser el de promover y alentar no sólo el crecimiento sino también el desarrollo social, por lo que es deber del mismo instrumentar políticas tendentes a promover el empleo, mejorar el poder adquisitivo del salario y elevar los niveles de bienestar de la población en su conjunto. Asimismo debe diseñar políticas sociales que permitan en el corto y mediano plazo mejorar las condiciones de vida de indígenas, campesinos y grupos marginados, para ello es importante que no pierda de vista el papel trascendente de la empresa pública.

Deben analizarse con mucho cuidado las perspectivas que a futuro y en el marco de una economía globalizada le corresponde jugar a la empresa pública. Es cierto que éstas ya no deben operar con números rojos ni ser sujetas a subsidios, deberá buscarse su equilibrio financiero con sus objetivos sociales.

Durante décadas el sector paraestatal creció de manera importante, el Estado adquiría empresas de todo tipo e inclusive en situación de quiebra, lo que ocasionó que el gasto público se incrementara a niveles muy elevados por lo que se recurrió al endeudamiento público. Sin embargo, esto no justifica que se venda gran parte de las empresas públicas y se pierda con ello los objetivos prioritarios de desarrollo del país.

En este contexto, la influencia de los organismos financieros internacionales (FMI, BM, GATT) ha sido determinante en la instrumentación de las políticas neoliberales, atentando contra la soberanía nacional en el sentido de que un país empobrecido jamás podrá vivir en una democracia plena.

El proyecto modernizador adoptado por México e impuesto por los organismos financieros internacionales mediante las cartas de Intención, propició desajustes en el sector público que atentan contra la soberanía nacional por la desincorporación inmoderada de las empresas públicas y el apoyo desmedido al capital extranjero.

Compañía Minera Cananea es un caso claro de privatización, es decir se buscó abrir espacios al sector privado a través de la inversión extranjera y disminuir la presencia de los sindicatos en México. La venta de la paraestatal no dejó de ser un punto esencial de conflicto, es injustificable como el gobierno reprivatizó a una compañía que se encontraba entre los 10 primeros lugares a nivel mundial en la exportación de

cobre y además cotizaba en la Bolsa Mexicana de Valores. Cabe señalar, que la minería tuvo un crecimiento real de 3.2% después de la caída de 1989. Tanto la extracción de petróleo como la industria minera no petrolera, registraron tasas positivas sobresaliendo **Compañía Minera de Cananea** por ser una de las más dinámicas del sector.

Mientras **Nacional Financiera** comentaba que era una empresa de carácter comercial y se encontraba en números rojos, su síndico **Nacional Azucarera** aseguraba que la minera estaba en números negros pero por encontrarse en una situación laboral conflictiva, podía ser declarada en quiebra. Cabría preguntarse ¿Porqué precisamente cuando estaban los trabajadores en aplazamiento de huelga, la compañía se declaró en quiebra para justificar que no era una parte estratégica ni prioritaria y así pasarla a manos de la iniciativa privada?.

Este tipo de contradicciones, permiten afirmar que el gobierno mexicano ha cedido en gran parte el control de las áreas prioritarias y estratégicas. Igualmente responde a intereses de inversionistas extranjeros que prometen mejorar las condiciones económicas y sociales; pero condicionan su apoyo a la eliminación de los sindicatos fuertes y de esta forma minimizar los derechos laborales de los trabajadores, para manejar a las empresas a su libre albedrío, el caso es muy notorio con la Minera.

Este tipo de exigencias sólo puede lograrse a través de la privatización y la ideologización; ya que solamente así, el gobierno deja de intervenir en cuestiones sociales y permite que el sector privado fije sus normas y procedimientos a seguir de acuerdo con sus intereses.

El descontento social se empieza a manifestar en varias partes del territorio nacional, el caso más reciente e ilustrativo es el surgimiento del ejército zapatista de liberación nacional en el estado de Chiapas. Que si lo comparamos con años anteriores es una situación parecida a la que se vivió con los mineros de Cananea en 1906 y se repitió en 1989.

A pesar que la Minera se encuentra en manos de la iniciativa privada no ha mejorado la situación laboral de sus trabajadores; por lo contrario, son frecuentes las violaciones a los derechos laborales y la silicosis enfermedad ocasionada por las minas, es cada vez mayor en los habitantes de Cananea.

La mejor opción no es la venta de las empresas al sector privado, porque éste no responde a las necesidades de la sociedad; sino solamente a intereses de grupo. La solución viable es reestructurar la administración pública y adecuarla a los cambios de la globalización mundial, preparando mejores profesionistas que cuenten con los elementos técnicos necesarios para enriquecer el quehacer público y al mismo tiempo sean sensibles a las demandas sociales.

RECOMENDACIONES

Los cambios que se dan en la economía internacional afectan directa e indirectamente a las condiciones existentes en el país, tomando en cuenta las transformaciones en aspectos económicos, políticos y en las instituciones estatales. De tal forma, que el surgimiento de demandas y movimientos sociales reclaman ser resueltas mediante una democracia representativa, social y cultural.

El perfil de la sociedad internacional en el siglo XXI tiende a mostrar un contorno casi imperceptible de cada región del hemisferio; ante este reto es necesario que el país tenga un proyecto bien definido de nación, que le permita visualizarse en el contexto mundial y le garantice la permanencia de la soberanía.

México para que pueda ocupar un lugar de importancia en el nuevo contexto económico mundial, debe contar con una clase política representativa del conjunto de la sociedad mexicana, de tal forma que no le permita caer en el problema de la ingobernabilidad.

En cuanto al tamaño de la administración pública, deberá estudiarse y evaluarse hasta dónde es posible mantener una estructura administrativa que responda a los reclamos de la sociedad y que al mismo tiempo permita mantener en equilibrio las finanzas públicas. Igualmente deberá estudiarse en qué sectores si es necesaria la presencia del sector privado, en cuales se requiere la presencia del Estado y en cuales el equilibrio.

El Estado debe modernizarse en la medida que tenga bien definidos sus alcances y limitaciones para su intervención en las actividades económicas y sociales, para así

alentar la participación activa de la sociedad y liberar la capacidad creativa de la misma, para ello deberán observarse los siguientes puntos:

- a) Evitar en lo posible los riesgos implícitos que trae consigo la desincorporación indiscriminada de las empresas públicas, a través de la creación de alternativas de trabajo que permitan la confianza de los trabajadores y la eficiencia administrativa de las mismas.
- b) Las empresas públicas en lugar de eludir los retos de la modernidad, la eficiencia y la productividad, deben aceptar dichos compromisos y pueden ser líderes de los objetivos exigidos por la globalización de la economía mundial.
- c) De acuerdo al rumbo que sigue la empresa pública, ésta deberá unir sus fuerzas con los empresarios; para ello, mediante una planeación adecuada a los cambios y la fijación de objetivos que le permitan un mayor dinamismo, flexibilidad, agilidad para su mejor desempeño y así, poder competir con las empresas extranjeras teniendo mejores niveles de producción y productividad.
- d) Debe transformarse la administración pública para hacerla más eficiente y menos burocrática y centralizada, con una estructura más abierta, más descentralización de tareas y responsabilidades, más trabajo en equipo y menos complejidad.
- e) Combatir los índices de inflación, mediante ajustes fiscales y no sólo con sacrificios salariales.
- f) Fortalecer los ingresos públicos y simplificar los procedimientos de recaudación, reducir las tasas impositivas y ampliar las bases de los diversos impuestos, en

una mejor estructura de la política tributaria y mejorar el cumplimiento de las responsabilidades fiscales.

- g) Mantener bien definidos los límites de la soberanía nacional y los objetivos de desarrollo en relación a la participación del país en el libre mercado.**
- h) Redefinir la estrategia y el proyecto político y económico del país que opera en beneficio de unos cuantos y atenta contra las grandes mayorías.**
- i) Dar un nuevo cause a la acción política y social, irresponsablemente despreciada en los dos últimos sexenios.**
- j) Mejorar la calidad de vida de la población dando prioridad al empleo, salud, alimentación, vivienda, educación y a la recuperación del poder adquisitivo.**
- l) La administración pública debe instrumentar políticas tendentes a armonizar los objetivos de desarrollo de corto, mediano y largo plazo, que propicien un crecimiento integral del país.**
- n) Es importante no perder de vista que la privatización tiene sus límites, para ello es necesario determinar los límites entre el interés nacional y el privado. Teniendo la prioridad del desarrollo nacional.**

ANEXOS

**CONVENIO DEL GOBIERNO MEXICANO
CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL
1989**

**PROTOCOLO DE ADHESION DE MEXICO AL
ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES
Y COMERCIO
1986**

GLOSARIO DE TERMINOS

ANEXO I

CONVENIO DEL GOBIERNO MEXICANO CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (1989)

- * RESTABLECER EL CRECIMIENTO ECONOMICO**
- * CONSOLIDAR LA ESTABILIDAD DE PRECIOS**
- * PROMOVER LA RECUPERACION DEL SALARIO REAL**

SR. MICHEL CAMDESSUS

México, D.F., a 11 de abril de 1989.

Director Gerente

**Fondo Monetario Internacional
Washington, D.C. 20431**

1. Durante los últimos años, el gobierno de México ha venido aplicando un programa global de ajuste macroeconómico y cambio estructural dirigido a corregir los desequilibrios macroeconómicos y a eliminar distorsiones que obstaculizaban el crecimiento del país. Las siguientes son algunas de las medidas de política económica más importantes:

a) El balance primario del sector público (correspondiente a los ingresos estatales del sector público menos el gasto público excluyendo intereses), y que por varias décadas fue deficitario ha registrado un superávit considerable desde 1983. Entre 1982 y 1988 el ajuste del balance primario ascendió a 14 puntos del PIB. En este periodo, ante la restricción de recursos externos e internos, disminuyó en 10 puntos porcentuales del PIB y pese a la dramática caída de los precios del petróleo, los ingresos públicos crecieron substancialmente como resultado de una reforma fiscal integral y de la corrección de los precios y tarifas del sector público.

b) Con el objeto de aumentar la competitividad de la planta productiva, se ha llevado a cabo una liberación del comercio exterior del país, que ha resultado en la transformación de una economía altamente protegida en una economía abierta. En 1982, prácticamente todas las importaciones estaban sujetas a barreras no arancelarias. En la actualidad menos del 20 por ciento del valor de las importaciones está sujeto a un tipo de restricción cuantitativa. Al mismo tiempo, los aranceles se han reducido drásticamente desde un máximo de 100 por ciento en 1982 a 20 por ciento actualmente.

c) Con el fin de cumplir con el mandato constitucional de fortalecer el papel del Estado en las áreas estratégicas y prioritarias y en la provisión de servicios sociales, desde 1983 entró en acción un Programa de Desincorporación de Entidades y Organismos como parte de la reforma estructural del sector público. Ello ha fortalecido considerablemente la posición financiera de este sector. En 1982, el sector público mexicano participaba en distintas áreas de la actividad económica a través de 1,155 entidades del Estado. En los últimos años el gobierno ha vendido, fusionado, liquidado o transferido a los gobiernos locales casi 750 entidades. En esta área las autoridades mexicanas han actuado con estricto apego a los principios establecidos en la Constitución y en las leyes correspondientes, que establecen el control gubernamental en entidades que participan en sectores prioritarios y estratégicos. El proceso de desincorporación ha incrementado la productividad de la economía y ha sido un factor fundamental para fortalecer en forma permanente a las finanzas públicas.

2. En el marco del ajuste macroeconómico y estructural emprendido, se han obtenido avances importantes. Hacia fines de 1987 la combinación del esfuerzo de concertación social y el ajuste sostenido en las políticas fiscales y monetarias, en el contexto del Pacto de Solidaridad Económica, llevaron una rápida caída en la tasa de inflación. Medida con el índice de precios al consumidor, la tasa anual de inflación ha caído de 159 por ciento en diciembre de 1987 al rededor del 20 por ciento en marzo de 1989. La tasa anual de incremento del índice de precios al productor cayó de 167 a 11 por ciento durante el mismo período. Como resultado de las medidas del cambio estructural en el sector externo, la estructura comercial en México se ha diversificado notablemente. Las exportaciones de manufacturas representan actualmente más de la mitad del total de las exportaciones, mientras que las de petróleo han disminuido en más del 75 por ciento en 1982 a menos de la tercera parte hoy en día. Distintos sectores e industrias se han modernizado substancialmente y la economía mexicana es hoy más competitiva y posee una mayor capacidad exportadora. Por otro lado, entre 1982 y 1988, la deuda externa de México neta de reservas internacionales ha permanecido constantemente medida en dólares corrientes, lo que implica una caída significativa en términos reales.

3. Sin embargo, la actividad económica está estancada. Durante los pasados siete años, el crecimiento promedio de la economía mexicana ha sido cercano a cero. El ingreso per cápita y los salarios reales han caído significativamente. Estancamiento de la actividad económica y de la inversión refleja en gran medida el deterioro de los términos de intercambio al mismo tiempo que el acceso al financiamiento externo se redujo drásticamente. Durante los pasados seis años, los términos de intercambio de México han caído más de 35 por ciento. Esta baja implica una reducción acumulada en los ingresos de aproximadamente 40 mil millones de dólares. La persistencia de altas tasas de interés reales en los mercados internacionales representa una carga importante sobre la economía. durante 1983-1988, las transferencias netas de recursos a México, que habían sido históricamente positivas, pasaron a ser negativas en 6 por ciento del PIB en promedio. El exceso de la deuda ha propiciado un clima de incertidumbre macroeconómica, que ha inhibido la inversión y ha ejercido una gran presión sobre los mercados financieros internos.

4. Las autoridades mexicanas consideran que las políticas macroeconómicas y de cambio estructural adoptadas en los años anteriores han contribuido a restablecer las condiciones internas requeridas para recobrar un crecimiento económico sostenido. sin embargo, para lograr este objetivo, además de mantener una política económica interna firme, es esencial reducir drásticamente las transferencias netas de recursos al exterior y eliminar el endeudamiento en exceso de la capacidad de pago.

5. El diseño de una estrategia de mediano plazo, orientada al crecimiento económico, requiere: la persistencia de políticas macroeconómicas adecuadas para consolidar el esfuerzo de estabilización; la profundización de las medidas de cambio estructural para fomentar la eficiencia y la competitividad; la reducción del monto de la deuda y de los pagos del servicio de la misma; y la disponibilidad de recursos financieros del exterior en forma multianual.

I. ESQUEMA MACROECONOMICO DE MEDIANO PLAZO

6. Desde que tomó posesión el nuevo gobierno mexicano anunció la adopción de una estrategia de mediano plazo de crecimiento económico con estabilidad de precios para el período de 198-1994. en apoyo de dicha estrategia, México solicita utilizar recursos financieros del Fondo Monetario Internacional por el equivalente de 2,797.2 millones de Derechos Especiales de Giro, (aproximadamente 3,635 millones de dólares), mediante un acuerdo bajo el Servicio de Financiamiento Ampliado por un período de tres años. En su oportunidad, el gobierno de México, si lo considera necesario, solicitará la posible extensión del acuerdo a un cuarto de año.

7. La estrategia económica de mediano plazo ya anunciada está basada en los siguientes principios:

- a) el programa busca restablecer el crecimiento económico, consolidar la estabilidad de precios y promover la recuperación gradual del salario real.
- b) Para lograr estos objetivos, el programa se ha diseñado en un horizonte de mediano plazo, que incluye medidas de manejo de demanda agregada, esfuerzos incrementar el ahorro público y privado, así como políticas de cambio estructural necesarias para promover la eficiencia económica. Estas acciones permitirán fomentar la inversión productiva en la economía y recobrar el crecimiento del consumo interno.
- c) El programa económico de México se diseñó en el contexto de una reducción significativa de la transferencia de recursos al exterior, de una disminución en la carga del servicio de la deuda, considerando la disponibilidad de recursos externos adicionales en el marco de un horizonte multianual. México intenta concluir acuerdos financieros con los acreedores externos conducentes a una reducción inmediata y sustancial de la deuda externa. Estos sentará las bases para una solución definitiva al problema de la deuda externa del país, a la vez que propiciará durante los próximos años flujos financieros congruentes con las metas de crecimiento económico de México.

8. México ha aplicado políticas de cambio estructural en empresas del sector público en el estricto apego a los lineamientos establecidos en la Constitución. En los sectores financiero y comercial también se han realizado reformas importantes, las que se consolidarán en los años venideros, como se describe más adelante.

9. En el mediano plazo, la reforma fiscal iniciada en 1987 y que ha sido ya prácticamente aplicada, alcanzará una mayor solidez. Los objetivos principales de la reforma son: la promoción de mayor eficiencia económica mediante el otorgamiento de incentivos adecuados para la inversión; el fomento de la competitividad externa a través de la armonización del sistema impositivo interno; la promoción del ahorro interno y el mejoramiento de la distribución del ingreso. Estas medidas están dirigidas a incrementar los ingresos fiscales a través de menores tasas impositivas, se la ampliación de la base gravable del impuesto sobre la renta (para empresas y para personas físicas), así como de la simplificación administrativa que debe redundar en una considerable mejora de la eficiencia en la recaudación.

10. De acuerdo al mandato constitucional, el gobierno de México mantendrá el control sobre entidades públicas, estratégicas y prioritarias. La adecuada administración de estas entidades, así como la responsabilidad del Estado de hacer más eficaz la prestación de servicios sociales básicos, requiere del fortalecimiento de la posición financiera del sector público. Por ello, el gobierno se ha retirado de sectores que no son ni prioritarios ni estratégicos, haciendo más efectiva su participación en las áreas que si lo son. De acuerdo a lo ya anunciado, el proceso de desincorporación, reestructuración y modernización de entidades públicas habrá de continuar en el mediano plazo.

11. En lo que toca al sector financiero, conviene mencionar que se han creado nuevos instrumentos, como el Pagare (bono indizado al tipo de cambio controlado) y los Bonos de Desarrollo (Certificados de Tesorería con vencimientos más largos y tasas de interés flexibles). Hacia fines de 1988, el mercado de aceptaciones bancarias y el de otros instrumentos financieros no sujetos a la reglamentación tradicional y con tasas y plazos flexibles se amplió considerablemente. En noviembre de ese año, el Banco de México eliminó los límites existentes a la emisión de aceptaciones e impuso sobre éstas un coeficiente de liquidez de sólo 30 por ciento a ser invertido en papel gubernamental o depósitos en el Banco de México. Esta acción permitió un aumento significativo en el flujo de recursos al sistema bancario durante los dos últimos meses del año pasado. Adicionalmente, las autoridades mexicanas adoptaron en marzo de 1989 distintas medidas para promover una mayor competencia interbancaria y entre los distintos intermediarios financieros.

Las medidas más importantes fueron:

- a) La eliminación de controles a los plazos y a las tasas de los instrumentos tradicionales y
- b) La sustitución del régimen de encaje legal para instrumentos bancarios tradicionales por coeficientes de liquidez similares a los de las aceptaciones bancarias.

12. Las recientes medidas adoptadas por las autoridades mexicanas son parte de una reforma integral del sistema financiero. En esta materia, las disposiciones de financiamiento obligatorio de los bancos al sector público, a través del encaje legal, han sido reemplazadas por la colocación directa de valores entre el público por medio de operaciones de mercado abierto. Estas acciones se complementarán con reformas importantes dirigidas a brindar a los inversionistas una protección más adecuada, al tiempo que mejoran la eficiencia del mercado, promueven la competitividad internacional de las instituciones financieras y fomentan el ahorro y la inversión. Seguirá la supervisión cuidadosa de las operaciones de crédito de los bancos de desarrollo y de los fideicomisos oficiales de fomento. En áreas de alta prioridad social continuará el sistema de tasas preferenciales a usuarios de crédito. Habrá cambios estructurales para aumentar la eficiencia de la banca de desarrollo y para buscar una mayor complementariedad de sus funciones con las de la banca comercial, convirtiéndose algunas de estas instituciones en bancos de segundo piso. Las tasas activas preferenciales estarán sujetas a ajustes periódicos para evitar que surgan diferencias importantes en relación al costo de los fondos. La estructura de estas tasas se revisará periódicamente con la idea de reducir los subsidios implícitos no justificados.

13. En el mediano plazo, se espera que la inversión extranjera directa juegue un importante papel complementario en la promoción del empleo, en la modernización de la planta industrial y en la apertura de nuevos mercados para la exportación. En este contexto el logro de las metas del programa (concretamente crecimiento económico y estabilidad financiera) creará un clima propicio para atraer inversión extranjera. Entre las medidas fiscales sometidas a consideración del Congreso el año pasado, la referente a la reducción gradual de la tasa del impuesto sobre la renta de las empresas hasta alcanzar niveles internacionales, generará incentivos tanto para la inversión de nacionales como de extranjeros.

14. La política comercial tiene como objetivo consolidar una nueva estructura de producción en la economía mexicana, a través de propiciar un proceso de sustitución de importaciones eficiente y de promover los sectores en los que México tiene ventajas comparativas. La mayor integración de México a la economía mundial, estimulará la eficiencia y fortalecerá las perspectivas de crecimiento. Más

allá de la reducción significativa en la protección efectiva realizada hasta el momento, las autoridades mexicanas continuarán eliminando las distorsiones aún existentes y reducirán la dispersión en los aranceles.

15. Se espera que en el contexto de estabilidad macroeconómica, el mayor ahorro interno (junto con un nivel adecuado de ahorro externo) provea los recursos necesarios para financiar la inversión requerida en el mediano plazo, y así alcanzar las metas de crecimiento económico y empleo del programa. Después de una fase inicial de transición, el crecimiento económico proyectado en términos reales será de alrededor de 6 por ciento por año. Para lograr estas tasas de crecimiento es necesario que la relación de inversión del PIB aumente a cerca de 27 por ciento en 1994. Al mismo tiempo; se espera consolidar las ganancias derivadas del abatimiento de la inflación. Para ello se ha proyectado que la tasa de incremento de los precios baje del 18 por ciento en 1989 a niveles similares a los principales socios comerciales de México en los siguientes años.

16. Las autoridades consideran que los objetivos de crecimiento del producto difícilmente serán alcanzados si la transferencia externa neta no disminuye a menos del 2 por ciento del PIB por año. Sin una reducción significativa en el servicio de la deuda externa, el logro de las metas de crecimiento y empleo contenidas en el programa implicaría un aumento sostenido del déficit en cuenta corriente en el mediano plazo. Bajo el supuesto de estabilidad en los términos de intercambio y a pesar del crecimiento sostenido de las exportaciones no petroleras, la balanza comercial registrará sólo pequeños cambios en el mediano plazo, debido a que seguirán constantes los volúmenes de exportación del petróleo. En estas condiciones, el pago de intereses sobre la deuda pública externa se duplicaría aproximadamente entre 1988-1994 (aun bajo el supuesto de que las tasas de interés internacionales no aumenten aún más). Este hecho compensaría de sobra la mejora proyectada en otros renglones de la cuenta corriente, sin una reducción del servicio de la deuda, el déficit en cuenta corriente podría crecer en más del doble entre 1988 y 1994.

17. Considerando los déficits proyectados en cuenta corriente, los pagos del servicio de la deuda externa pública y privada y tomando en cuenta la necesidad de fortalecer las reservas internacionales a partir de los niveles alcanzados hacia finales de 1988, México requerirá montos elevados de financiamiento externo en el mediano plazo. De acuerdo con las proyecciones, a pesar de un comportamiento dinámico de la inversión extranjera directa y tomando en cuenta entradas de capital en montos importantes provenientes de agencias bilaterales y multilaterales persistiría una brecha de financiamiento de 7 mil millones de dólares o más por un año. Estas brechas podrían ser cubiertas por nuevos préstamos de agencias multilaterales y bilaterales, y/o con créditos netos de los bancos comerciales en montos importantes. Sin embargo, sin una reducción considerable de la deuda, el resultado sería un

aumento significativo en su servicio durante los próximos años. Más aún, si la opción de nuevos financiamientos predominara, al terminar los periodos de gracia de los nuevos créditos hacia mediados de la década de los noventa habría un aumento significativo en los pagos de amortizaciones. Por lo tanto, es importante buscar una reducción significativa de la deuda que asegure el logro de los objetivos de crecimiento del programa y la viabilidad de la balanza de pagos.

18. Durante los próximos años los presupuestos de egresos que el gobierno mexicano someterá a consideración del Congreso de la Unión buscarán continuar el proceso de consolidación fiscal. En este contexto y partiendo de las metas de inflación proyectadas entre 1988 y 1992 los requerimientos financieros del sector público bajarán aproximadamente 9 puntos porcentuales del PIB pese a que el superávit primario podría bajar en 2 puntos porcentuales del PIB. También habría una caída en el déficit operacional del orden de 2.0 puntos porcentuales del PIB, a medida que la tasa de interés real disminuya. Se espera que el ahorro del sector público aumente en virtud de los esfuerzos realizados, tendientes a mejorar el sistema impositivo y la eficiencia de las empresas públicas así como la caída anticipada de la tasa de interés real, que deben producirse a medida que se consoliden la estabilidad financiera. La reducción de los pagos de intereses reales y el aumento del ahorro público permitirá incrementar el gasto en distintas áreas, particularmente en educación, agricultura, salud e infraestructura.

II. POLITICAS MACROECONOMICAS EN 1989.

19. En diciembre de 1988, el gobierno y los distintos sectores de la sociedad mexicana acordaron del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (P.E.C.E) como la fase inicial de la política económica para 1989. Este nuevo pacto, que sigue al Pacto de Solidaridad Económica y cuyo propósito es consolidar la estabilidad de precios contienen lineamientos específicos hasta el mes de julio. En el marco del PECE, los precios y tarifas del sector público han sido ajustados, los salarios mínimos aumentaron el 8 por ciento y el peso se deprecia diariamente de acuerdo con una regla anunciada al inicio del programa. Se espera como resultado del PECE, la inflación baje de 52 por ciento en 1988 al 18 por ciento para finales de 1989 (en marzo la tasa anual de inflación disminuyo a 21.1 por ciento, en ese mes el índice de precios al consumidor sólo aumento 1.1 por ciento). Las medidas fiscales aprobadas por el Congreso en el Presupuesto para 1989, contribuirán a una reducción del déficit operacional. El esfuerzo fiscal, junto con las medidas monetarias y cambiarias contempladas, será congruente con la recuperación gradual de la inversión y de la producción, así como con una menor inflación en el fortalecimiento de las reservas internacionales.

20. La política de ingresos y gastos del sector público esta orientada a cumplir con los objetivos presupuestales a probados por el Congreso de la Unión. El superávit

fiscal primario para 1989 de 6.7 por ciento del PIB aprobado por el Congreso de la Unión, que suponía un precio promedio de barril de petróleo de 10 dólares en 1989, será de 7.3 por ciento del PIB bajo la perspectiva actual de que el precio promedio del petróleo sea de 12 dólares por barril. Como resultado del esfuerzo fiscal y previendo una disponibilidad adecuada de financiamiento externo, se espera que tanto la tasa nominal como la tasa real de interés disminuya durante el año. Por consiguiente, el déficit operacional bajara a 2.5 por ciento del PIB, al pasar cerca del 13.0 por ciento en 1988 a 7.0 por ciento en 1989.

21. En 1987, las autoridades mexicanas iniciaron una reforma integral del sistema impositivo para aumentar la efectividad de la política fiscal y mejorar la asignación de recursos. En 1988, el nuevo sistema aumentó la recaudación en casi un punto del PIB, a pesar de la baja de los ingresos por impuesto a la importación que resulto de la reducción en los aranceles que se dio en el programa de liberalización comercial. El Gobierno mexicano ha efectuado revisiones de fondo a la estructura tributaria para 1989, con el propósito de ampliar la base, reducir las tasas marginales, simplificar los procedimientos para el calculo de las obligaciones fiscales y lograr una estructura similar a la de los principales socios comerciales de México. En este año la tasa del impuesto sobre la renta disminuyo de 39.2 a 37 por ciento. Con la más rápida puesta en marcha de la reforma fiscal de 1987, la nueva base para calcular las obligaciones fiscales ya está vigente. El Congreso aprobó una serie de medidas tributarias importantes para el año fiscal de 1989:

- a) Modificó el tratamiento fiscal a los dividendos pagados por las empresas con el objeto de promover la reinversión de utilidades:
- b) Modificó el sistema de deducciones por inversión para estimular la descentralización de la actividad económica:
- c) Introdujo un impuesto mínimo del 2.0 por ciento sobre los activos de las empresas (esta medida intenta reducir la evasión fiscal y no elevará la carga fiscal de las empresas al corriente en sus obligaciones fiscales, debido a que el pago de este impuesto es acreditable contra el pago del impuesto sobre la renta);
- d) Redujo de 12 a 6 el número estratos de ingreso para efectos de pago del impuesto sobre la renta de las personas físicas, además de que disminuyo las tasas marginales, y
- e) Redujo la dispersión de los aranceles, incrementando la tarifa mínima para la mayoría de los artículos a 10 por ciento, excepto para algunos alimentos y medicamentos. El arancel máximo se mantuvo en 20 por ciento. Además, el gobierno vigila estrictamente el cumplimiento de las distintas disposiciones fiscales con el fin de reducir la evasión.

22. La política de precios y tarifas del sector público aplicada por las autoridades mexicanas ha sido congruente con la meta de inflación, la protección del poder de compra de la población de bajos ingresos, de las finanzas públicas y el mejoramiento de la asignación de recursos. Desde enero de 1988, los precios del sector público, ajustados por el índice de precios al productor, han permanecido estables en términos reales. El gobierno de México vigilará atentamente la evolución de dichos precios y tarifas, los cuales ajustara en función de los objetivos arriba mencionados.

23. El gasto total del sector público en bienes y servicios no financieros en relación al PIB disminuyó en más de 10 puntos porcentuales entre 1982 y 1986.

Con el objeto de consolidar los logros alcanzados, las autoridades continuaran la política de desincorporación de empresas públicas no prioritarias ni estratégicas y buscaran reducir y hacer más eficiente el funcionamiento del sector público como se ha venido anunciando. Se proyecta que el gasto presupuestal incluyendo intereses de acuerdo a lo aprobado por el Congreso disminuya en 1.5 por ciento del PIB en 1989. La disminución del gasto del sector público se cambiara con una reasignación de prioridades con el fin de dar mayor atención al gasto que beneficie a los grupos de menores ingresos.

24. Las altas tasas de inflación y la incertidumbre que prevaleció en 1987 provocaron que el servicio de la deuda interna fuera de cerca de 1.5 por ciento del PIB. A su vez, la caída de la inflación de 1986 no fue acompañada de una reducción proporcional en la tasa de interés nominal, por lo que, a pesar de que el monto total erogado por concepto de intereses descendió, el pago de intereses en términos reales aumento considerablemente. La consolidación de la estabilización de la inflación durante 1989 deberá reducir el pago de intereses sobre la deuda interna a 9 por ciento del PIB. Sin embargo, los intereses reales probablemente permanecerán altos. A medida que avance la negociación de la deuda externa y se cumplan los objetivos del programa, las tasas de interés reales bajaran considerablemente.

25. La política monetaria buscara consolidar los logros alcanzados en materia de estabilidad financiera y continuara apoyando los objetivos macroeconómicos del programa. Los cambios institucionales recientes ya mencionados, han significado que las operaciones del mercado abierto sean el instrumento más importante de la política monetaria. Estos cambios deberán propiciar una mayor eficiencia en la intermediación y una reducción en los márgenes de intermediaciones entre tasas activas y pasivas.

26. Las autoridades mexicanas consideran que una política cambiaria apropiada es un elemento clave en la estrategia de estabilización y es esencial en el logro de una balanza de pagos viable. Con la finalidad de mantener el nivel de competitividad, en

el marco del PECE adoptado por la nueva administración, con la vigencia hasta julio de 1989, el peso está siendo depreciado en algo más de 1 por ciento mensual frente al dólar en los Estados Unidos. Como principio general, la política de tipo de cambio será congruente con la meta de inflación y balanza de pagos del programa, tomando en cuenta asimismo el comportamiento de las reservas internacionales, la balanza comercial y tipo de cambio real efectivo. Las autoridades tienen la intención de continuar con la actual política de libre acceso al mercado de divisas y esperan que el diferencial, entre el tipo de cambio libre y controlado, continúe a los muy bajos niveles que prevalecen.

27. Las autoridades mexicanas consideran que un financiamiento externo adecuado y oportuno es indispensable para el éxito del programa. Ello requerirá la cooperación de todos los acreedores. **Actualmente hay un proceso de negociación con el Banco Mundial para obtener un crédito en apoyo del ajuste estructural por un monto de 1.5 mil millones de dólares además de los préstamos para proyectos específicos vigentes.** México también solicitará recursos del Banco Mundial para apoyar las operaciones de reducción de deuda. **El apoyo del Fondo Monetario Internacional a través del servicio de financiamiento amplio, proporcionará el marco para la consolidación de los esfuerzos de estabilización y el restablecimiento del crecimiento económico.** Se buscará un acuerdo de reestructuración de deuda con los acreedores del club de París, preservando una cobertura completa de las exportaciones. Con respecto a los Bancos Comerciales será necesario tomar varias decisiones en el muy corto plazo. Estas incluyen la reestructuración de los pagos por amortizaciones de principal de la deuda reestructurada y de los vencimientos esperados para el período 1989-1994; un acuerdo para el mantenimiento de los depósitos interbancarios y de aceptaciones bancarias; así como la obtención de un financiamiento satisfactorio de la balanza de pagos mientras alcanza una solución de largo plazo. Las operaciones de crédito comercial continuarán llevándose a cabo normalmente. Las autoridades mexicanas consideran que la incertidumbre y la fuga de capitales están íntimamente ligadas al problema de deuda excesiva. La eliminación del endeudamiento excesivo es una condición necesaria para lograr una sustancial repatriación de capitales y para volver a tener acceso normal a los mercados internacionales de capital.

28. Las autoridades mexicanas consideran que las políticas y medidas descritas en esta carta son adecuadas para lograr los objetivos del programa. No obstante, están dispuestas a adoptar medidas adicionales, si fuera necesario, para alcanzar dichos objetivos. Durante la vigencia del acuerdo, las autoridades de México y del F.M.I. sostendrán consultas periódicas para evaluar el avance conseguido en las metas del programa. La primera evaluación del programa será antes del 31 de agosto de 1989. En la segunda revisión que deberá completarse antes del 28 de febrero de 1990, se evaluarán las políticas de 1990. Posteriormente, habrá nuevas consultas antes del 26 de febrero de 1991 y del 29 de

febrero de 1992, con el fin de llegar a un acuerdo sobre el curso de las políticas para los años 1991 y 1992 respectivamente.

Atentamente

PEDRO ASPE ARMELLA
Secretario de Hacienda y
Crédito Público de México

MIGUEL MANCERA AGUAYO
Director General Banco de México.

ANEXO II

PROTOCOLO DE ADHESION DE MEXICO

AL ACUERDO GENERAL SOBRE

ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

México D.F. a 26 de julio de 1986.

PROTOCOLO DE ADHESION DE MEXICO AL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

Los gobiernos que son partes contratantes del acuerdo general sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (denominados en adelante " las partes contratantes " y "Acuerdo General" respectivamente), la Comunidad Económica Europea y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (denominando en adelante "México") ,
Tomando nota de la condición actual de México como país en desarrollo, en razón de la cual México gozará del trato especial y más favorable que el Acuerdo General y otras disposiciones derivadas del mismo establecen para los países de desarrollo,
Habida cuenta de los resultados de las negociaciones celebradas para la adhesión de México al Acuerdo General,

Adoptan, por medio de sus representantes, las disposiciones siguientes:

Primera Parte: disposiciones generales

1) A partir del día en que entre en vigor el siguiente Protocolo de conformidad con el párrafo 9, México será parte contratante del Acuerdo General en el sentido del artículo XXXII de dicho Acuerdo, y aplicará a las partes contratantes, provisionalmente y con sujeción a las disposiciones del presente Protocolo:

- a) Las partes I, III y IV del Acuerdo General, y
- b) La parte II del Acuerdo General en toda la medida que sea compatible con su legislación vigente en la fecha del presente Protocolo.

A los efectos de este párrafo, se considerará que están comprendidas en la Parte II del Acuerdo General las obligaciones a que se refiere el párrafo I del artículo primero remitiéndose al artículo III y aquéllas a que se refiere el apartado b) del párrafo 2 del artículo II remitiéndose al artículo II remitiéndose al artículo VI del citado Acuerdo.

2) a) Las disposiciones del Acuerdo General que deberá aplicar México a las partes contratantes serán, salvo si se dispone lo contrario en el presente Protocolo, y de conformidad con el párrafo 83 del documento L/6010, las que figuran en texto anexo al Acta final de la segunda reunión de la Comisión Preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, según se hayan rectificado, enmendado o modificado de otro modo por medio de los instrumentos que se hayan entrado en vigor en la fecha en que México pase a ser parte contratante.

b) En todos los casos en que el párrafo 6 del artículo V, el apartado d) del párrafo 4 del artículo VII y el apartado c) del párrafo 3 del artículo X del Acuerdo General se refieren a la fecha de este último, la aplicable en lo que concierne a México será la del presente Protocolo.

3) Las PARTES CONTRATANTES se reconocen el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales. Sobre el particular, y con objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenencia de la tierra, y proteger el ingreso y las oportunidades de empleo de los productores de estos productos, México continuará aplicando su programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación por una protección arancelaria, en la medida en

que sea compatible con sus objetivos en este sector y de conformidad con las disposiciones del párrafo 29 del documento L/6010.

4) Las PARTES CONTRATANTES están conscientes de la intención de México de aplicar su Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, así como establecer los instrumentos necesarios para su ejecución, incluidos los de carácter fiscal y financiero, de conformidad con la disposiciones del Acuerdo General y del párrafo 35 del documento L/6010.

5) México ejercerá su soberanía sobre los recursos naturales, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México podrá mantener ciertas restricciones a la exportación relacionadas con la conservación de los recursos naturales, en particular en el sector energético, sobre la base de sus necesidades sociales y de desarrollo y siempre y cuando tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o el consumo nacionales.

Segunda Parte: lista

6) Al entrar en vigor el presente Protocolo, la lista del anexo pasará a ser la lista de México anexa al Acuerdo General.

7) a) En todos los casos en que el párrafo I del artículo II del Acuerdo General se refiere a la fecha de este Acuerdo, la aplicable, en lo que concierne a cada producto que sea objeto de una concesión comprendida en la lista anexa al presente Protocolo, será la de este último.

b) A los efectos de la referencia que se hace en el apartado a) del párrafo 6 del artículo II del Acuerdo General a dicho acuerdo, la aplicable en lo que concierne a la lista anexa al presente Protocolo será la de este último.

Tercera Parte: disposiciones finales

8) El presente Protocolo se depositará en poder del Director General de las PARTES CONTRATANTES. Estará abierto a la firma de México hasta el 31 de diciembre de 1986. También estará abierto a la firma de las partes contratantes y de la Comunidad Económica Europea.

9) El presente Protocolo entrará en vigor a los treinta días de haberlo firmado México.

10) México, cuando haya pasado a ser parte contratante del Acuerdo General de conformidad con el párrafo 1 del presente Protocolo, podrá adherirse a dicho Acuerdo, depositando a un instrumento de adhesión en poder del Director General. La adhesión empezará a surtir efecto el día en que el Acuerdo General entre en vigor de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXVI, o a los treinta días de haberse depositado el instrumento de adhesión en caso de que esta sea posterior. La adhesión al Acuerdo General de conformidad con el presente párrafo se considerará, a los efectos del párrafo 2 del artículo XXXII de dicho Acuerdo, como la aceptación de éste arreglo al párrafo 4 de su artículo XXVI.

11) México podrá renunciar a la aplicación provisional del Acuerdo General antes de adherirse a él de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 10, y su renuncia

empezará a surtir efecto a los sesenta días de haber recibido el Director General el aviso por escrito.

12) El Director General remitirá sin dilación copia autenticada del presente Protocolo, así como notificación de cada firma que en él se ponga de conformidad con el párrafo 8, a cada parte contratante, a la Comunidad Económica Europea, a México y a cada gobierno que se haya adherido provisionalmente al Acuerdo General.

13) El presente Protocolo será registrado de conformidad con las disposiciones del artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

14) Hecho en Ginebra, el día diecisiete de julio de mil novecientos ochenta y seis, en un solo ejemplar y en los idiomas español, francés e inglés, salvo indicación en contrario en lo que concierne a la lista anexa, siendo cada uno de los textos igualmente auténticos.

NOTA: El 24 de julio se formalizó la adhesión de México al GATT y un mes después se convirtió en la nonagésima segunda parte contratante. Las negociaciones correspondientes se iniciaron en noviembre de 1985, tras una serie de consultas celebradas del 28 de octubre al 12 de noviembre para conocer la opinión de los diversos sectores de la población. Sobre la base de esas consultas, el senado emitió su opinión favorable al ingreso al GATT y días después el Presidente encomendó al Secretario de Comercio y Fomento Industrial conducir las negociaciones, señalándole los criterios y los lineamientos a que habría de apegarse. (Véase, en Comercio Exterior. " México y el GATT ", vol. 35, núm 12, México, diciembre de

1985, pp. 1193-1196). Este documento se reproduce de **El proceso de adhesión de México al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)**. Gabinete de Comercio Exterior, México, 1986, pp. 29-31.

ANEXO III

GLOSARIO

DE

TERMINOS

PAGINACION VARIA

COMPLETA LA INFORMACION

GLOSARIO DE TERMINOS

AJUSTE

Proceso mediante el cual la balanza de pagos se equilibra después de un perturbación. En este sentido estricto, se distingue de la estabilización generalmente comprendida dentro de los estrechos límites de la restricción de la demanda global.

AJUSTE ESTRUCTURAL

Ajuste durable de la balanza de pagos, obtenida por medio de la readecuación global de las estructuras económicas de un país y poniendo especial énfasis en sus estructuras productivas, esto es, el equilibrio obtenido por medios distintos a la reducción drástica de los niveles de las actividades económicas.

ARANCEL

Impuesto o tarifa que grava los productos transferidos de un país a otro. El incremento de estas tarifas sobre los productos a importar eleva su precio y los hacen menos competitivos dentro del mercado del país que importa, tendiendo con esto a restringir su comercialización.

AMORTIZACION

Erogación que se destina al pago o extinción de una carga a una deuda contraída por la entidad.

AMORTIZACION DE LA DEUDA PUBLICA

Erogación que implica el pago total o parcial de un empréstito otorgado al sector público amparado por un título de crédito, convenio o contrato.

AMORTIZACION DEL PASIVO CIRCULANTE

Erogación que implica el pago parcial o total de adeudos cuyo vencimiento no es mayor de un año.

BALANZA

Igualación del total de los saldos deudores y el total de los saldos acreedores de las cuentas de un mayor que se expresa en la frase "Las cuentas están balanceadas (o no balanceadas)".

BALANZA COMERCIAL

Es la cuenta que se utiliza para mostrar la relación existente entre las exportaciones y las importaciones de un país. Cuando aumentan las exportaciones y disminuyen las importaciones se define como intercambio favorable o superávit, si la relación se da a la inversa, el intercambio es desfavorable o déficit.

BALANZA DE PAGOS

Es la cuenta que registra todas las transacciones monetarias que han sido realizadas durante un período determinado (generalmente un año), entre un país y el exterior; es decir, contempla el total de egresos por concepto de importaciones de bienes y servicios y el total de ingresos provenientes de las exportaciones.

CAMBIO ESTRUCTURAL

Línea fundamental de acción que persigue iniciar las transformaciones de fondo en la estructura económica y en la participación social dentro del proceso de desarrollo, para reorganizar el proceso productivo y distributivo con el propósito de superar las insuficiencias y desequilibrios fundamentales de desarrollo.

CERTIFICADOS DE LA TESORERIA DE LA FEDERACION (CETES)

Valores de renta fija que el Gobierno Federal pone a disposición de ahorradores e inversionistas con la finalidad de captar recursos y orientarlos a la expansión de la capacidad productiva del país.

COMISION NACIONAL DE VALORES

Organismo que tiene como propósito la regulación y vigilancia de la bolsa de valores e intermediarios financieros conforme a la ley del mercado de valores y su reglamentación.

CRECIMIENTO ECONOMICO

Se considera al incremento del producto nacional sin que implique necesariamente elevación de nivel de vida, es mensurable y objetivo; describe la expansión de : la fuerza de trabajo, capital, volumen comercial y de consumo, consiste en una estructura compleja de partes interrelacionadas en las que el proceso de crecimiento implica un cambio en la relación de partes.

CREDITO

Expresión de volumen o valor de la operación de un préstamo o de concederlo. Significa asimismo, el derecho que tiene una persona (acreedor), de recibir de otro (deudor), determinadas cantidades como consecuencia del pago de una deuda.

CREDITO EXTERNO

Cantidad que se obtiene del extranjero con toda clase de acreedores y con las que el sector público sostiene transacciones de índole comercial o financiera.

CREDITO PUBLICO

Es el que se otorga a personas o entidades consideradas como sujetos del derecho público, como son la federación, estados, municipios y organismos descentralizados, así como las particulares .

CRISIS ECONOMICA

Es una situación de la actividad económica que se caracteriza principalmente por la reducción brusca en los niveles de producción y el crecimiento continuo de las tasas de desempleo, inflación, devaluación, etc.

DEFICIT

Saldo negativo que se produce cuando los egresos son mayores a los ingresos, en contabilidad representa el exceso de pasivo sobre activo cuando se refiere al déficit público se habla del exceso de gastos gubernamentales sobre sus ingresos; cuando se trata del déficit comercial de la balanza de pagos se relaciona al exceso de importaciones sobre las exportaciones .

DEFICIT ECONOMICO

Es la diferencia entre ingresos y gastos de todas aquellas entidades públicas, incluye las no consideradas en el presupuesto de egresos de la federación más el déficit presupuestal.

DEFICIT FINANCIERO

Resultado negativo de la confrontación entre el superávit o déficit en cuenta corriente y el superávit en cuenta del capital que, expresa los requerimientos crediticios netos de las entidades involucradas.

DEFICIT PRESUPUESTARIO

Resultado de la confrontación entre el déficit financiero contra el aumento neto de la deuda con saldo negativo o bien el monto que se obtiene al restar los ingresos presupuestarios los egresos, siendo estos últimos de mayor cuantía.

DEMANDA

Es la cantidad de un bien o servicio que los consumidores pueden y desean obtener a un precio en un periodo determinado. En teoría la demanda y la oferta son los dos componentes básicos que fijan el precio de los bienes y servicios.

DESARROLLO ECONOMICO

Es la transición de un nivel de bienestar socio-económico a otro más avanzado, el cual se obtiene a través de un proceso de transformación estructural del sistema económico en el largo plazo, con el consiguiente aumento de los factores disponibles y su mejor utilización, el resultado final se refleja en un incremento del ingreso real o producto por habitante de un país o región determinados.

DEUDA PUBLICA

Suma las obligaciones insolutas del sector público derivadas de la celebración de empréstitos internos y externos sobre el crédito de la nación.

DEUDA PUBLICA EXTERNA

Deuda del gobierno federal originada por empréstitos a corto plazo, cuyo propósito es eliminar desequilibrios entre el presupuesto efectivo y los requerimientos monetarios inmediatos.

DEUDA PUBLICA INTERNA

Suma de obligaciones contraídas por el sector público con acreditantes nacionales y pagadera en el interior del país en moneda nacional.

DEVALUACION

Reducción del valor de la moneda nacional en relación con las monedas extranjeras. El efecto de la devaluación representa un abaratamiento de las exportaciones y un aumento de los precios de las importaciones para el país devaluante en términos de su propia moneda.

DIVISAS

Tenencia del Banco Central en monedas, billetes y efectos mercantiles (cheques, giros, letras de cambio, órdenes de pago), de cualquier país extranjero.

ECONOMIA MIXTA

Es la relación de los factores de la economía donde el Estado tiene cierto grado de intervención, sin afectar por ello los principios esenciales del funcionamiento del sistema capitalista, tales como: el juego de mercado, el beneficio del empresario y las reglas de la competencia. Las preferencias del consumidor cumplen un papel decisivo en la vida económica y el Estado tiene mayor o menor capacidad para modificar los comportamientos de los agentes económicos en la medida que su acción no bloquee el mecanismo propio de esta economía de mercado.

EGRESO

Erogación de recursos financieros, motivada por el compromiso de liquidación de algún bien o servicio recibido o por algún otro concepto.

EMPRESTITO

Recurso de origen interno o externo que recibe el Gobierno Federal, el cual se formaliza a través de contratos, certificados y documentos que amparan obligaciones derivadas del ejercicio presupuestario.

ENDEUDAMIENTO NETO

Saldo de pasivo a largo plazo relativo a créditos internos y lo externo que obtiene el sector público.

ESTATIZACION

Proceso por el cual una empresa o sector económico pasa a ser controlado directamente por el Estado, al margen de la base social de éste, sea de naturaleza capitalista, sea socialista.

EXPROPIACION

Acto mediante el cual la administración, por causa de utilidad pública, sustrae el dominio de unos bienes a su legítimo propietario, previo abono de su precio. La declaración de utilidad pública, de que la ejecución exige todo o parte del inmueble la fijación de precio justo y el pago correspondiente, son requisitos fijados por la ley para expropiar.

ESTRATEGIA

Término utilizado para dirigir las operaciones fundamentales tácticas del aparato económico. Su adaptación a esquemas de planeación obedece a la necesidad de dirigir la conducta adecuada de éstas en situaciones diferentes y hasta opuestas. En otras palabras constituye el cambio a seguir por las grandes líneas de acción contenidas en las políticas nacionales para alcanzar los propósitos y objetivos fijados.

FINANCIAMIENTO

Recursos financieros que el gobierno obtiene para cubrir un déficit presupuestario. El financiamiento se contrata dentro o fuera del país a través de créditos, empréstitos y otras obligaciones derivadas de la suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo.

GASTO PUBLICO FEDERAL

Son erogaciones que por concepto de gasto corriente, gasto de capital e inversión financiera, así como pagos de pasivo o deuda pública y transferencias, realizan los Poderes Legislativo y Judicial, la Presidencia de la República, la Secretarías de Estado, el Departamento del Distrito Federal, la Procuraduría General de la República, los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal y los Fideicomisos, concertados por el Gobierno Federal para llevar a cabo sus funciones.

GASTO CORRIENTE

Erogación en bienes, servicios y otros gastos diversos que para atender la operación permanente y regular y sus unidades productoras de bienes y servicios, realizan las entidades de la Administración Pública Federal.

GASTOS DE CAPITAL

Erogación de bienes, servicios y otros gastos destinados a incrementar la capacidad de operación administrativa o productiva de las entidades de la Administración Pública Federal, las cuales se reflejan en un incremento de los activos fijos patrimoniales o de capital.

INFLACION

Es el fenómeno reflejado en un aumento sustancial y sostenido del nivel general de precios cuyo origen se relaciona, entre otras causas, con el excesivo incremento en la cantidad de dinero en circulación respecto a la producción de bienes y servicios.

INVERSION

Es la ampliación de recursos financieros destinados a incrementar el patrimonio o stock físico y financiero.

INVERSION PUBLICA

Erogación de las Dependencias del Sector Central, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal destinados a la construcción, ampliación, mantenimiento y conservación de obras públicas y en general a todos aquellos gastos destinados a aumentar, conservar y mejorar el patrimonio nacional.

NACIONALIZACION

Acción por el cual empresas o bienes que eran propiedad de extranjeros pasan a ser propiedad nacional, sea el Estado o el capital privado el nuevo propietario.

OFERTA

Representa la cantidad de Bienes y servicios disponibles para la venta y que los oferentes están dispuestos a suministrar a los consumidores en un precio determinado.

POLITICA ECONOMICA

Directrices y lineamientos mediante los cuales el Estado regula y orienta el proceso económico del país, define los criterios generados que sustentan, de acuerdo a la estrategia

general de desarrollo, los ámbitos fundamentales e instrumentos correspondientes al sistema financiero nacional, al gasto público, a las empresas públicas, a la vinculación con la economía mundial, la capacitación y la productividad. Todo ello pretende crear las condiciones adecuadas y el marco global para el desenvolvimiento de la política social, las políticas sectoriales y la política regional.

POLITICA PRESUPUESTARIA

Directrices y Lineamientos para determinar y regular la asignación, al uso y la ampliación de los recursos físicos, humanos y financieros de las entidades del sector Público Federal.

POLITICA TRIBUTARIA

Directrices y lineamientos para determinar y regular los ingresos fiscales que garanticen el financiamiento de la actividad del Estado, así como la gestión relativa a la deuda pública, la emisión de valores, formas valoradas y no valoradas y la supervisión del destino de los fondos del mismo.

PRESUPUESTO

Estimación financiera anticipada, generalmente anual, de los egresos e ingresos del gobierno necesarios para cumplir con los propósitos de un programa determinado. Es el instrumento operativo básico en México, refleja los egresos del Gobierno Federal, ya que los ingresos están tipificados en la Ley de Ingresos de la Federación.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION

Documento jurídico-contable y de política económica aprobado por la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a iniciativa del Presidente de la República, en el cual se considera el Gasto Público, de acuerdo con su naturaleza y cuantía que debe realizar el Gobierno Federal para el desempeño de sus funciones en cada ejercicio fiscal.

PRIVATIZACION

Apropiación privada de un bien o derecho anteriormente público o comunal. Suele conllevar un acto que la convalida. Apropiación privada de un beneficio derivado de la existencia de bienes o servicios público o comunales sin pagar el costo correspondiente.

PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)

Es el valor de producción de todos los bienes y servicios finales del país durante un periodo determinado y constituye el equivalente al gasto interno bruto constituido por la remuneración de asalariados, el excedente de explotación, consumo de capital fijo y los impuestos indirectos menos subsidios.

REORDENACION ECONOMICA

Constituye la respuesta estratégica para enfrentar la crisis y crear las condiciones mínimas para el financiamiento normal de la economía comprende ediciones radicales propias de una situación de emergencia que buscan desatar los nudos fundamentales que entorpecen el desarrollo sostenido del país, e impulsar en forma cualitativamente distintas de sus potencialidades. Las acciones se orientan a combatir la inflación, la inestabilidad cambiaria y escapes de divisas, proteger el empleo, el abasto y la planta productiva y recuperar las bases para desarrollo un justo y sostenido.

REPRIVATIZACION

Proceso mediante el cual, bienes o empresas privadas pasan al sector público y nuevamente después de un tiempo vuelven al sector privado.

SECTOR ADMINISTRATIVO

Agrupamiento convencional de las dependencias y entidades públicas que se integra por una dependencia coordinadora o cabeza de sector y aquellas entidades cuyas acciones tienen relación estrecha en el sector de responsabilidad de la misma y que tiene la finalidad de lograr una organización sectorial que permita contar con instrumentos idóneos para llevar a cabo los programas de gobierno.

SECTOR PRIVADO

Parte del sistema económico ajena al control gubernamental constituye el antecedente económico que desarrollan aquellas actividades productivas propias de la empresa privada orientadas a la venta de bienes y servicios generados por la demanda y cuyo fin es el lucro.

SECTOR PUBLICO

Conjunto organizado de entidades que por mandato constitucional realizan funciones legislativas y acciones jurídicas-administrativas, de regulación, de producción, acumulación y de financiamiento que le son inherentes a fin de satisfacer las necesidades de la población.

SECTOR SOCIAL

Es el conjunto de las organizaciones, asociaciones, sindicatos, partidos políticos, etc., que no dependen del sector público y que son ajenas al mecanismo empresarial privado.

SERVICIO DE LA DEUDA

Es el monto o cantidad a pagar en el país o fuera de él en moneda nacional o extranjera por concepto de intereses, comisión, pasivos circulante y otros gastos derivados de la contratación de créditos o empréstitos a cargo del Sector Público Federal.

SOBERANIA

Fundamentalmente del poder político de una persona o grupo en los que se halla depositada la máxima autoridad de un Estado.

Soberanía Nacional: la que según algunas teorías de derecho político, corresponde al pueblo, de quien se supone emanan todos los poderes del Estado, aunque se ejerzan por representación.

SUPERAVIT

Se refiere al saldo de determinado grupo de transacciones cuando los ingresos son mayores que los egresos. De esta manera en la administración puede hablarse de superávit en la balanza comercial de servicios, etc.

BIBLIOGRAFIA

Y

HEMEROGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. México, porrua, 1983.
- Aguilar, Alonso (Et. Al). Naturaleza de la Actual Crisis. México, nuestro tiempo, 1986.
- Aguilar Camín, Héctor. La Revolución que vino del Norte (Vol. 1). Barcelona España, océano, 1987.
- Alvarez Soberanis, Jaime. México, retos y oportunidades para el año 2000. México, editorial Jus México, 1993.
- Autores, Varios. Audiencias Públicas en Materia de Deuda Externa. México. Comisiones Unidas de Programación y Presupuesto y Cuenta Pública y de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1990.
- Autores, Varios (SEP). Crisis del Porfirismo. Así fue la Revolución Mexicana. N°1, México, talleres gráficos Monte Albán, 1985.
- Autores Varios. Memoria del Foro de Consulta Popular, para la Planeación de la Empresa Pública. México, INAP, 1983.
- Autores Varios. Memoria del II Seminario Internacional sobre Redimensionamiento y Modernización de la Administración Pública. México, INAP, 1991.
- Barenstein, Jorge. La Gestión de las Empresas Públicas en México. México, CIDE, 1983.
- Barros Horcasitas, José Luis (Et. Al). Transición de la Democracia y Reforma del Estado en México. México, FLACSO, 1991.
- Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. México, fondo de cultura de económico, 1989.
- Carrillo Landeros, Ramiro. Metodología y Administración. México, limusa, 1986.
- Colmenares, Ismael (Et. Al). De la Prehistoria a la Historia (Tomo 1). México, ediciones quinto sol, 1982.

- Cordero, Rolando. "Privatización: qué, con qué, para qué. Hacia un contexto de exigencias". Cuadernos de Nexos (N° 11-12). México, junio de 1989.
- Cordero García, Ma. Elena. El Sistema Capitalista Contemporáneo. México, coordinación de humanidades de la UNAM, 1986.
- Córdova, Arnaldo. Ciencia Política, Democracia y Elecciones. México, UNAM, 1989.
- Crossman, RHS. Biografía del Estado Moderno. México, fondo de cultura económica.
- Cuéllar Romero, Ricardo. La Crisis Política del Capital en México. México, UNAM, 1988.
- Chapoy Bonifaz, Alma. Ruptura del Sistema Monetario Internacional. México, UNAM, 1979.
- Fernández Santillán, José. Política y Administración Pública en México. México, INAP, 1990.
- Gobierno del Estado de Sonora. Historia General de Sonora. Hermosillo, Sonora. 1985
- González de Olarte, E. y Romero Pittari, S. ¿Hacia un Nuevo Orden Estatal en América Latina? Centralización-Descentralización del Estado y Actores territoriales. Buenos Aires, 1989.
- Green, Rosario. Los Organismos Financieros Internacionales. México, UNAM, 1986.
- Guerrero, Omar. El Estado y la Administración Pública en México. México, INAP, 1989.
- Guillén, Arturo (ET.AL). La Deuda Externa Grillete de la Nación. México, nuestro tiempo, 1989.
- Harson, A. La Empresa Pública y el Desarrollo Económico. México, INAP, 1978.
- Heller, Herman. Teoría del Estado. México, fondo de cultura económica, 1985.

- Ibarra, David. Privatización y otras expresiones de los acomodos de poder entre el Estado y Mercado en América Latina. México, UNAM, 1990.
- Kennedy, Paul. Auge y Caída de las Grandes Potencias. México, plaza-stanes cambio, 1986.
- Lenin, Vladimir. El Estado y la Revolución. China, editorial del pueblo de Pekín, 1974.
- León Portilla, Miguel (Et.Al). La Minería en México. México, UNAM, 1978.
- Malpica de Lamadrid, Luis. ¿Qué es el GATT?. México, grijalbo, 1980.
- Moctezuma, Pablo. El Desarrollo de la Deuda Externa en México. México, antártica, 1990.
- Morales Aragón, Eliezer y Ruiz Durán Clemente. Crecimiento, Equidad y Financiamiento Externo. México, el trimestre económico FCE, 1989.
- Ortiz Dietz, Hugo. El Sistema Financiero Mexicano. México, banco de datos. Año VII, editado y publicado por el inversionista mexicano.
- Ortiz, Edgar. Empresa pública. Problemas actuales en los países de Norteamérica y el Caribe. México, CIDE, 1987.
- Pardo, María del Carmen. La Modernización Administrativa en México. México, INAP, 1991.
- Pichardo Pagaza, Ignacio. Introducción a la Administración Pública (Vol. 2). México, INAP, 1984.
- Pipitone, Ugo. La salida del atraso: un estudio histórico comparativo. México, CIDE FCE., 1994.
- Platón. La República o el Estado. México, colección austral, espasa - calpe mexicana, 1987.
- Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. México, porrúa, 1966.
- Poulantzas, Nicos. Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista. México, siglo XXI, 1988.

- Previch, Raúl. Pensamiento Latinoamericano. CEPAL, UNAM.
- Rabasa, Emilio y Caballero, Gloria. Mexicano ésta es tu Constitución. México, Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión, 1982.
- Robson, Willian A. Industria nacionalizada y propiedad pública. Madrid, Tecnos S.A., 1964.
- Sela. El Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Crisis Latinoamericana. México, siglo XXI, 1986.
- Serulle, José. Fondo Monetario Internacional. Deuda Externa y Crisis Mundial. Madrid IEPALA, 1984.
- Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política. México, porrúa, 1983.
- Smith, Adam. Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones. México, fondo de cultura económica, 1984.
- Valadés, Diego y Ruiz Massieu, Mario. La Transformación del Estado Mexicano. México, diana, 1989.
- Valenzuela Feijoo, José. El Capitalismo Mexicano en los 80's. México, Instituto de Investigaciones Económicas UNAM, 1988.
- Varela Parache, Manuel. El Sistema Monetario Internacional. Barcelona, planeta, 1974.
- Velasco Avila, Cuauhtémoc (Et.AI). Estado y Minería en México (1767-1910). México, fondo de cultura económica, 1988.
- Villa Aguilera, Manuel. La Institución Presidencial. México, porrúa, 1987.
- Villareal, Rene. Mitos y Realidades de la Empresa Pública. ¿Racionalización o Privatización?. México, diana, 1988.
- Walravens, A. Empresa Pública. (Vol. 2. N'1). México, 1986.

ENCICLOPEDIAS.

- Enciclopedia Salvat (Vol. 17). Barcelona, Salvat, 1969.

SPP. Glosario para el Proceso de Planeación. México, 1988.

Gran Diccionario Larousse (Tomo 4). Barcelona, planeta, 1972.

Diccionario de Política y Administración Pública. (V.I) México, editado por el colegio de licenciados en ciencias políticas y administración pública. A.C.

CONFERENCIAS

Maira, Luis. América Latina y el Nuevo Escenario Internacional. Ponencia presentada al Seminario del Aniversario de los 30 años del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA) de la Universidad Nacional Autónoma de México, septiembre 1990.

Tello, Carlos. Conferencia sobre "la Participación del Estado y la Empresa Pública". Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. 16 de febrero de 1990.

REVISTAS

Análisis Económico de Coyuntura. México, LER, julio-octubre de 1991.

Comercio Exterior. Vol. 36

Nº8 agosto de 1986. Carta de Intención al FMI. La política de comercio exterior.

Nº10 octubre de 1986. Las inversiones extranjeras y la crisis económica en A.L.

Nº10 octubre de 1986. Protocolo de Adhesión de México al GATT.

Gestión y Estrategia. Nº1 (Departamento de administración). DCSH-UAM-A-1991.

El Mercado de Valores. Nafin

Nº3 1990

Nº22 1990.

Nº1 1991.

Nº8 1991.

Nº6 1992.

Nº7 1992

Nº8 1992.

Nº17 1993

Nº2 1994

El Proceso de Enajenación de Entidades Paraestatales. SHCP, 1991.

La Renegociación de la Deuda Externa de México. SHCP, julio de 1989.

Nexos. mayo-junio-septiembre de 1990.

Panorama Económico. Bancomer Bimestre 1, 2, 3, 4, 6 de 1991.

Presencia N°5. México, Nacional Financiera, noviembre-diciembre 1990.

Proceso. N°509. 4 de agosto de 1986.

Revista Acción N°143. "Usos y abusos de la privatización. INAP. Mayo-junio de 1990.

Revista de Administración Pública N°76. "Tendencias de la A.P." INAP, 1990.

Las Relaciones Comerciales de México con el Mundo. SECOFI 1991 (folleto).

LEYES Y REGLAMENTOS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Diario Oficial de la Federación (21-24 de febrero de 1992).
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Federal de Entidades Paraestatales.
- Ley Federal del Trabajo.

PLANES Y PROGRAMAS

- Plan Nacional de desarrollo 1989-1994.
- Programa Nacional de Minería 1984-1988.

HEMEROGRAFIA

Excelsior. Abril de 1989.

El Nacional. Diciembre de 1991.

La Jornada julio-diciembre de 1989 y julio de 1990.

El Financiero julio-diciembre de 1989. agosto-septiembre 1993. abril 1994.

El Universal de agosto de 1989. 1991-1992.