



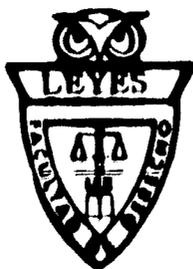
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

366  
rej

FACULTAD DE DERECHO

EL AHORRO INTERNO COMO BASE DEL  
CRECIMIENTO ECONOMICO DE MEXICO

**TESIS PROFESIONAL**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A:**  
**LUIS FERNANDO MARTINEZ ARGUELLO**



ASESORA: DRA. EMMA MENDOZA BREMAUNTZ

MEXICO, D. F.

1996.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

SEMINARIO DE  
ESTUDIOS JURÍDICO-ECONÓMICOS

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIBRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION  
ESCOLAR.  
P R E S E N T E .

El pasante LUIS FERNANDO MARTINEZ ARGÜELLO, -  
con número de cuenta 8853032-7, elaboró su tesis profesional -  
en este Seminario bajo la dirección de la Dra. Emma Mendoza --  
Brensumtz, intitulada "EL AHORRO INTERNO COMO BASE DEL CRECI-  
MIENTO ECONOMICO DE MEXICO".

El pasante LUIS FERNANDO MARTINEZ ARGÜELLO, ha  
concluido la tesis de referencia, la cual llena los requisitos  
exigidos para este tipo de trabajos, por lo que me permito - -  
otorgarle la APROBACION para los efectos académicos correspon-  
dientes.

Me es grato hacerle presente mi consideración.



A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Ciudad Universitaria, D.F., a 7 de mayo de 1996.  
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

VAQUEROS  
SIN  
LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO.

cle.

## AGRADECIMIENTO

Deseo mencionar aquí a algunas de las muchas personas a cuya colaboración o asistencia se debe la culminación de un ciclo para la obtención de un grado universitario.

En primer término -y aun cuando se trata no de una persona sino de una entidad espiritual- agradezco a Dios, supremo hacedor del Universo, por brindarme el milagro más grande: la vida. Desde luego, a mis padres, hermanos y tíos todos; con amor y cariño, que en la vida perduran y con el tiempo se renuevan. Muy especialmente a mi tía Ursula, sin cuya asistencia financiera no hubiese llegado este momento. Con profundo cariño a mi abuela Agustina Robledo, quien siempre vive en mi corazón y mi mente, como en aquellos sus días terrenales. Además, a las familias Idrogo Zúl y Martínez Landeros, por su hospitalidad que me brindaron y por su trato siempre familiar, en el momento preciso. Y qué decir del maestro Jesús Manuel Torres, por haberme interesado en el estudio de la ciencia jurídica en el primer semestre de la carrera. Obviamente, a la distinguida maestra Ema Mendoza Bremauntz, prototipo de la Dama culta en la cátedra, solidaria y bondadosa en su ser, así como de humildad y sencillez en el trato.

## INDICE

	Página
INTRODUCCION .....	1
<b>CAPITULO I: EL AHORRO COMO CONCEPTO ECONOMICO.</b>	
1.1. DEFINICION DE AHORRO .....	5
1.1.1. La renta .....	6
1.1.2. Diferentes tipos de renta .....	9
1.1.3. El consumo .....	11
1.1.4. El gasto .....	13
1.2. EL CAPITAL .....	17
1.2.1. Capital y ahorro .....	18
1.2.2. Clases de capital .....	22
1.3. DIVERSOS TIPOS DE AHORRO .....	22
1.4. IDEAS KEYNESIANAS SOBRE EL AHORRO .....	33
1.5. AHORRO E INVERSION .....	34
<b>CAPITULO II: MARCO JURIDICO DEL AHORRO EN MEXICO.</b>	
2.1. LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS .....	38
2.2. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO .....	47
2.3. LA LEY DEL BANCO DE MEXICO .....	49
2.4. LA LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CREDITO .....	50
2.5. LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO .....	52
2.6. LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS .....	53
2.7. LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO .....	55

2.8. LA LEY DEL SEGURO SOCIAL .....	56
2.9. EL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO .....	71
2.10. LA LEY PARA LA COORDINACION DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO .....	74
2.11. LA LEY ORGANICA DE NACIONAL FINANCIERA .....	78
2.12. LA LEY ORGANICA DEL PATRONATO DEL AHORRO NACIONAL	81
<b>CAPITULO III: POSIBILIDADES REALES DE AHORRO Y CREACION DE CAPITAL PARA UN PAIS EN CRISIS.</b>	
3.1. EL ESTADO COMO PROPICIADOR DEL AHORRO INTERNO ....	85
3.2. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000 Y EL AHORRO INTERNO COMO BASE DEL CRECIMIENTO ECONOMICO	93
3.3. COADYUVANTES DEL AHORRO INTERNO Y GENERADORES DE CAPITAL .....	114
3.3.1. La inversión extranjera .....	114
3.3.2. La productividad .....	119
3.3.3. La diversificación de exportaciones .....	122
3.4. OTRAS PROPUESTAS PARA REACTIVAR LA ECONOMIA Y GENERAR EL AHORRO INTERNO .....	125
<b>CONCLUSIONES</b> .....	130
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	133

## INTRODUCCION.

En el ambiente de cualquier parte que nos encontremos en este gran país que es México, somos testigos de un alud de transformaciones en todos los órdenes. En efecto, nos ha tocado vivir tiempos en que se construyen estructuras, se revisan doctrinas y se pretende enmendar errores.

Nadie debe permanecer ajeno a tales cambios, porque mal haremos si nos mantenemos indiferentes, pues quien no entiende -- las necesidades colectivas se condena al rezago, y si no se participa en ellas se condena a vivir en el anonimato.

Al intentar la elaboración del presente trabajo que se intitula "El Ahorro Interno como Base del Crecimiento Económico de México", el suscrito lo emprende precisamente con el ánimo de analizar uno de los tantos aspectos de la realidad mexicana: la viabilidad del ahorro interno como base del crecimiento económico.

Es innegable que la actual crisis económica ha puesto al -- descubierto las gravísimas fallas y carencias del Estado mexicano en su régimen económico, por lo cual se hace necesario revisarlo y corregirlo. La vulnerabilidad de nuestra economía, entre otros factores, se debe principalmente a la carencia del ahorro interno. Por eso deben establecerse los mecanismos adecuados para instrumentar eficazmente el mismo.

El trabajo aquí expuesto, se estructura en tres capítulos - que, precisamente, contienen en su conjunto la idea que se pretende transmitir. .

En el primero de ellos desarrollamos el marco teórico conceptual, para lo cual partimos de la definición de ahorro, la que nos lleva a analizar una serie de conceptos y definiciones económicas que la componen; lo cual desde luego nos prepara para contar con una panorámica más amplia sobre la naturaleza del ahorro. A la par de ello, analizamos los tipos de ahorro así como algunos datos reales sobre su comportamiento en México.

El segundo capítulo está dedicado a la exposición de los diversos cuerpos legales en los que el ahorro se encuentra contemplado. Se analiza cada uno de ellos dilucidando además qué tan eficaces son como instrumentadores del ahorro. Aquí destaca la novedad que introduce la actualmente aprobada nueva Ley del Seguro Social, que individualiza las aportaciones de los trabajadores en cuentas definidas además de otras reformas.

Y en el tercer capítulo se expone la política actual del Estado mexicano sobre el ahorro, lo que nos va a permitir contar con material muy interesante para lograr concretar la idea central de la investigación. Desde luego, se hacen los comentarios y propuestas que el suscrito considera pertinentes para enriquecer a la misma.

Consecuentemente, en base a lo anterior, vamos a tener la claridad necesaria para saber el significado del término ahorro en un sentido amplio, conocer su realidad y entrever sus perspectivas. Así las cosas, la interrogante obligada será: ¿es factible el ahorro en un país en crisis? Se trata entonces de interpretar razonadamente y con objetividad la realidad económica nacional, viendo las posibilidades y limitaciones del ahorro interno en México, para que el país se desarrolle con una economía fuerte, dinámica y sostenida, y no con una de ficción como la actual.

**CAPITULO I**

**EL AHORRO COMO CONCEPTO ECONOMICO**

## CAPITULO I

### EL AHORRO COMO CONCEPTO ECONOMICO

#### 1.1. DEFINICION DE AHORRO.

En un primer intento de indagar cuál es el significado del término ahorro, expresión ésta de la cual hoy es común hablar ya en la economía doméstica, nacional o internacional, hemos echado mano del diccionario Océano Uno, el cual define el ahorro como "lo que se ahorra", y a la expresión ahorrar como "cenar y reservar una parte del gasto ordinario; evitar algún -- trabajo, riesgo, etcétera" (1).

Como puede observarse a priori, estas ideas que pretenden -- ser definiciones, resultan vagas para el intento de ahondar en términos de la ciencia económica sobre el mismo, cual es el objeto que nos hemos hecho al iniciar el presente estudio.

Por las razones anteriores, es que hemos buscado una definición más amplia y adecuada en términos económicos sobre el -- concepto ahorro. En efecto, en sentido lato sensu, encontramos que el mismo es "la parte de la renta que no se destina al consumo. El ahorro es lo contrario del consumo, pero no lo contrario del gasto" (2).

---

(1) Diccionario Océano Uno, España, 1994.

(2) Enciclopedia Salvat, Tomo 1, México, 1982, p. 70

Sin embargo, esta definición por sí sola no es del todo comprensible para entender realmente qué es o qué significa en sí el ahorro, por lo cual hemos considerado factor "sine qua non" buscar en la explicación de los otros conceptos económicos que la acompañan, que como se desprende de la misma definición, son la renta, el consumo y el gasto; a cuyo análisis pasamos a continuación.

#### 1.1.1. La renta.

En el lenguaje común, renta es lo que se paga por el uso de cualquier cosa tomada en préstamo, para devolverla en su misma forma física; en cierto sentido equivale a alquiler.

Con mayor precisión, la expresión suele emplearse tanto en la terminología económica como en la jurídica, sobre todo para designar el pago hecho por el uso de la tierra, especialmente con fines agrícolas.

Es clásica a este respecto la definición de Ricardo: renta es esa parte del producto de la tierra que se paga al propietario por el uso de los poderes originales e indestructibles del suelo.

Esta autor funda su célebre teoría de la renta de la tierra en la ley de los rendimientos decrecientes y en la escasez de tierras fértiles o bien ubicadas; observó que el crecimiento de

la población obliga al hombre a cultivar tierras menos fértiles o menos bien ubicadas cuyos costos de producción se elevan. Ejemplifica con el precio del trigo que se produce a mayor costo, o sea el producido en las tierras menos fértiles de las que en un momento dado están sujetas a cultivo, se generan rentas diferenciales en favor de los propietarios de las tierras de mayor fertilidad.

Sin embargo, los economistas contemporáneos encontraron que la teoría de la renta aplicada originalmente sólo a la tierra, tenía una aplicación general en el campo de la producción y que resultaba ahí donde los productores diferentes obtienen el mismo satisfactor (bien o servicio) con costo de producción distinto, pero vendible al mismo precio.

En efecto, la rentabilidad está presente en la remuneración de todos los factores de la producción. Para llegar a este concepto fue preciso advertir que había rentas diferenciales análogas a la renta del suelo; de ahí que Alfred Marshall haya dicho de ésta que no era sino "la especie principal de un género más amplio" (3). Así, las minas, las salinas, los bancos de pesca son más o menos fértiles; pero también hay diferencias en los terrenos urbanos, en el talento de los hombres, en sus habilidades o cualidades, como ocurre entre los artistas y los deportistas, cuyos méritos justifican que algunos obtengan un éxito

---

(3) Citado por ASTUDILLO URSUA, Pedro, en Elementos de Teoría Económica, Ed. Porrúa; México, 1988, p. 73

mayor, puesto que su oferta, por ser rara o excepcional está li  
mitada.

También se puede hablar de cuasirentas, y es cuando estamos frente a un concepto dado por el mismo Marshall, para designar los beneficios adicionales que se producen como derivaciones -- del proceso de formación de los precios, con referencia a me-- dios de producción creados en mayores cantidades y que son consecuencia de mejoras introducidas en el proceso productivo o de situaciones especiales del mercado.

Como el precio de los productos se determina por el costo - de producción, los productores que hayan introducido mejoras en sus instalaciones, producirán en condiciones más ventajosas y - obtendrán una ganancia por el aumento de los ingresos relati--- vos. La semejanza de esta ganancia con la renta de la tierra, - está en que es una consecuencia y no una causa de la formación del precio. La diferencia consiste por el contrario, en que la renta de la tierra -según Marshall- es permanente y las cuasi-rentas tenderán a desaparecer con el tiempo, en la medida en -- que se generalicen las mejoras o desaparezcan las situaciones - especiales que les dieron origen (4).

Actualmente, los economistas utilizan el término renta en - sentido amplio, para identificar el rendimiento de cualquier

---

(4) Cfr. ZAMORA, Francisco; Tratado de Teoría Económica, Fondo de Cultura Económica, 19a. Edición, México, 1984, p. 14

factor de producción que exceda su costo de oportunidad (5); en tendiendo por costo de oportunidad el valor del siguiente mejor uso (u oportunidad) de un bien económico o el valor de una alternativa sacrificada. Así, supongamos que los factores utiliza dos para extraer una tonelada de carbón se pudieran haber utili zado para extraer diez quintales de trigo. El costo de oportunidad de una tonelada de carbón es, pues, los diez quintales de - trigo que se podrían haber producido. Al extraer carbón, se - pierde la oportunidad de cosechar trigo. Este costo es especialmente útil para valorar los bienes que no se venden en el mercado, como el medio ambiente o la seguridad.

Luego entonces, ahora que hemos visto las ideas y conceptos anteriores, traducidas en un lenguaje más sencillo para que sea entendido, podemos conceptualizar la renta como el flujo de salarios, intereses, dividendos y otros ingresos que recibe un in dív iduo o una nación.

#### 1.1.1. Diferentes tipos de renta.

a) Renta disponible: es igual al producto nacional bruto, - menos todos los impuestos, el ahorro de las empresas y la depreciación, más el gasto público y otras transferencias y el pago de los intereses de la deuda pública.

---

(5) WONNACOTT, Paul; Economía, Editorial Mcgraw-Hill, México, - 1983, p. 733

b) renta económica: es la que deriva de la propiedad y cesión de la tierra.

c) renta de escasez: es la que obtiene el propietario de determinados bienes como consecuencia de que éstos se encuentran disponibles o se ponen a disposición de los demás en cantidades escasas.

d) renta interior: es la derivada de la actividad productiva llevada a cabo dentro de los límites territoriales de un país. Se obtiene a partir de la renta nacional, restando la renta de la actividad productiva exterior y sumando la renta de la actividad productiva pagada al exterior.

e) renta nacional: está formada por el conjunto de bienes y servicios producidos por una colectividad en un período de tiempo dado, deducidos los bienes y servicios necesarios para la reposición del patrimonio existente al principio del período. También se le conoce como producto nacional neto.

f) renta personal: es la que perciben las personas físicas. Se obtiene a partir de la renta nacional, de la cual se restan los beneficios distribuidos, los impuestos de sociedades y las aportaciones por seguros sociales, añadiéndose los pagos de transferencia.(6)

---

(6) Enciclopedia Salvat, Tomo 11, México, 1982; pp. 2846 y 2847

Cabe agregar que "la renta disponible (RD) es lo que le queda realmente a los individuos para sus gastos de consumo o para ahorrar, una vez deducidos todos los impuestos, el ahorro efectuado por las sociedades con los beneficios no distribuidos y las transferencias" (7).

#### 1.1.2. El consumo.

El consumo "es el gasto de las economías (domésticas y nacionales) en bienes y servicios como alimentos, vestido, asistencia médica y social, maquinaria, etcétera. El consumo es el mayor componente del producto nacional bruto" (8).

Por su parte, el producto nacional bruto se ha conceptualizado como el flujo monetario del producto total de una nación: la suma del consumo más la inversión (interior y exterior) más el gasto público en bienes y servicios.

No hay dos familias que gasten su dinero en una forma exactamente igual. Aun así, las estadísticas muestran que existe una regularidad predecible -en promedio- en la manera en que los consumidores distribuyen sus gastos entre los alimentos, el vestido y otros artículos importantes.

---

(7) SAMUELSON, Anthony Paul y D. NORDHAUS, William; Economía, - Editorial McGraw-Hill, 20a. Ed. México, 1989, p. 143

(8) Ibidem, pp. 148 y ss.

Por otro lado, "el consumo depende del ingreso disponible. Las familias de ingreso disponible más alto consumen más que -- las familias de ingresos bajos" (9).

Naturalmente, las familias pobres deben gastar su renta sobre todo en las necesidades de la vida: alimentos y alojamiento. A medida que aumenta la renta, aumenta el gasto y sólo va a consumir más quien más tiene.

Los gastos en vestido, diversiones y coches, en una economía doméstica, aumentan en mayor proporción que la renta después de los impuestos hasta que alcanzan niveles de renta muy elevados. El gasto de artículos de lujo aumenta por definición - en mayor proporción que la renta. El ahorro es el mayor lujo de todos.

Por otra parte, ya dijimos que el ahorro es aquella parte - de la renta que no se consume (es decir, el ahorro es igual a - la renta menos el consumo). Es una observación común que los ricos ahorran más que los pobres (si es que estos últimos pueden hacerlo), no sólo en cantidades absolutas sino también en términos porcentuales. Por ello se hace evidente que los pobres no - pueden ahorrar nada (10); más bien desahorran, es decir, gastan anualmente más de lo que ganan y cubren la diferencia haciendo

---

(9) WONNACOTT, Paul; Op. Cit. p. 162

(10) Cfr. ROJAS CORIA, Rosendo; Introducción al Estudio del cooperativismo, Edit. Porrúa, 1a. Ed. México, 1961, p. 153

deudas. Por lo tanto, la renta es un determinante fundamental - del ahorro (11).

### 1.1.3. El gasto.

La persona física, la moral o el Estado gastan para poder - consumir, de lo que se deriva que este concepto se refiere al - destino o empleo que se da a la renta.

En una economía cerrada existe identidad entre el ingreso - nacional y el producto nacional neto al costo de los factores, porque el valor agregado a los bienes y servicios producidos -- tiene que ser igual al ingreso percibido por quienes participa- ron directa o indirectamente en el proceso productivo, y este - ingreso se convierte finalmente en gasto.

Del ingreso nacional, una porción se gasta en adquirir artí- culos de consumo y la otra para efectuar inversiones (acumula- ción de capital). A su vez, en una economía abierta como la me- xicana, parte del producto nacional neto se exporta y parte del consumo y de la inversión nacional se satisfacen con bienes y - servicios importados. Cuando la balanza en cuenta corriente es- tá en equilibrio, el consumo y la inversión nacional neta será igual a la producción nacional neta.

---

(11) Cfr. MARX, Carlos; Introducción General a la Crítica de la Economía Política, Edit. Pasado y presente, Ila. Ed. Méxi- co, 1977, pp. 39 a 51

"Ahora bien, la parte que se ahorra también se gasta, total o parcialmente, puesto que ahorro es lo opuesto a consumo y no a gasto. Si de acuerdo con este principio suponemos que el ingreso total compra la producción total, entonces se llegará a la igualdad entre el ingreso, el gasto y el producto nacional. Expuesto con mayor detalle tenemos:

a) El ingreso será igual a los pagos a los factores productivos (sueldos, salarios y los demás pagos complementarios al factor trabajo) más ganancia, intereses, alquileres y otros pagos a los propietarios de los bienes de producción, cuya suma constituye una de las medidas del producto nacional.

b) El gasto será igual al consumo más la inversión (bajo el supuesto de que el ahorro global es igual a la inversión total en un período determinado). Por lo tanto, el gasto total se igualará tanto al producto como al ingreso nacional neto" (12).

Es obvio que el gasto puede ser individual, nacional o público.

Consecuentemente, el gasto permite medir el esfuerzo de inversión del país en el transcurso del año, al mismo tiempo que determina el nivel de vida. En el estado actual de las estadísticas, no se puede evaluar el gasto nacional por las fuentes directas. En la mayoría de los casos se calcula a partir del pro-

---

(12) TORRES GAYTAN, Ricardo; Teoría del Comercio Internacional; Siglo XXI Editores, 4a. Ed. México, 1975, pp 373 y 374

ducto o de la renta nacional (13).

Ahora que hemos analizado los conceptos implícitos en la definición económica de ahorro, y una vez mejor entendidos, se puede conceptualizar el mismo como "el resultante del ingreso (renta) menos el consumo".

Por su parte, los juristas también se han avocado a tratar de definir el ahorro, y así tenemos que en opinión de Guillermo Cabanellas "el ahorro es lo que no se consume de los bienes o ingresos presentes, por reservarlo para satisfacer necesidades o conveniencias futuras, o para constituir una pequeña fortuna a seres queridos" (14).

El ahorro, sigue diciendo el autor citado, revela un estado vital equilibrado, que permite desenvolverse con los ingresos normales, sin consumirlos enteramente en gastos habituales, para poder afrontar así los imprevistos o las cargas que obligan a desembolsos de especial cuantía.

Para Schumpeter, el ahorro es un fenómeno que depende exclusivamente del desarrollo económico. En una economía estaciona-

---

(13) Enciclopedia Salvat, Tomo 6; México, 1982, p. 1514

(14) CABANELLAS, Guillermo; Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo 1, Edit. Heliasta, Buenos Aires, Argentina; -- 18a. Ed. 1984

ria sólo puede lograrse el desarrollo mediante créditos exteriores que van a crear las bases de producción que permiten el ahorro y la acumulación de capital.

Por nuestra parte, pensamos que el ahorro sólo es posible - en economías desarrolladas, y poco factible -aunque no descartable del todo- en aquellas que presentan una marcada contracción tendiente al estancamiento económico. Desde luego, no ignoramos que ahorro interno es lo que México necesita en la coyuntura económica actual, pero el dilema surge como una antítesis en la interrogante: ¿cómo ahorrar? En efecto, el país requiere de crecimiento económico inmediato, pero para lograrlo es necesario - buscar los medios adecuados para ello y perfeccionarlos. ¿Cuáles pueden ser esos medios? Precisamente el asunto principal -- que entraña este trabajo es encontrarlos, y presentarlos como - opciones viables. Ese será nuestro esfuerzo, a pesar del dilema ya mencionado, ya que surge como un choque entre el querer y -- muy difícilmente poder, ya que "los que quieren actuar para operar el cambio (ahorrar) no pueden hacerlo, y los que pueden producir tal cambio (ahorro) no tienen incentivos para realizarlo" (15).

Las ideas anteriores se refuerzan en el sentido de que "para que un país progrese debe producir más de lo que consume, -- así le quedará un remanente o sobrante llamado ahorro, equiva--

---

(15) TORRES GAYTAN, Ricardo; Op. cit. p. 127 y ss.

lente al presupuesto para elaborar o comprar bienes de capital" (16).

Para concluir con la definición de ahorro, agregaremos que "el exceso de renta sobre el consumo no representa otra cosa -- que el ahorro" (17).

## 1.2. EL CAPITAL.

El capital nació con la creación del primer instrumento que ayudó al hombre a mejorar o a aumentar la producción.

"El capital suele identificarse con el dinero, pero éste es sólo una forma de representar el capital" (18).

Según Wolfgang Heller, el capital puede definirse como "un conjunto de recursos heterogéneos y reproducibles cuyo empleo - permite, por medio de un rodeo en la producción, aumentar la -- productividad del trabajo humano" (19).

---

(16) PAZOS, Luis; Ciencia y Teoría Económica, Edit. Diana, 15a. impresión, 1989, p. 138

(17) FOSSATI, Eraldo; Política Económica Racional, Edit. Aguilar, España; 2a. Ed, 1962, p. 64

(18) PAZOS, Luis; Op. cit. p. 135

(19) HELLER, Wolfgang; citado por ASTUDILLO URSUA, Pedro, en Elementos de Teoría Económica, Edit. Porrúa, México, 1988; 1a. Ed. p. 85

El capital es considerado, junto con el trabajo "como medio de producción e instrumento para el desarrollo de la riqueza" (20). Siguiendo a Cabanellas, que es autor de esta definición, nos dice que a este enfoque corresponden modernas e interesantes acepciones de la Academia. En primer lugar, el valor permanente de lo que de manera periódica o accidental rinde u ocasiona rentas, intereses o frutos. En segundo término, el elemento o factor de la producción formado por la riqueza acumulada que en cualquier aspecto se destina de nuevo a aquélla en unión del trabajo y de los agentes naturales.

En la época actual, el capital o bienes de capital (estos últimos comprenden la herramienta, maquinaria o cualquier otro medio) son indispensables para el progreso. En efecto, la riqueza de una nación se mide en relación a los bienes de capital -- con que cuenta, pues entre más y de mejor calidad sean éstos, -- mayor y mejor será su producción y sus posibilidades de crear -- riqueza.

#### 1.2.1. Capital y ahorro.

El capital implica el sacrificio de un goce presente con el objeto de lograr una mayor producción futura, en otras palabras esto es el ahorro. Además, es necesario que ese ahorro sea utilizado en la compra o producción de bienes de capital.

---

(20) CABANELLAS, Guillermo; Op. cit. Tomo II, p. 57

Luis Pazos, a quien seguimos en estas ideas, visualiza lo anterior con el siguiente ejemplo: A y B, ambos agricultores, trabajan las mismas horas al día y producen lo mismo. A deja de trabajar un mes en su cultivo con el fin de fabricarse un arado. Entonces B cosechará más que A durante esa temporada. A invirtió tiempo en la fabricación de una herramienta o medio de producción, lo que significó un sacrificio de una producción presente con la esperanza de aumentar su producción en el futuro. Así A se convierte en capitalista y va a producir más que B que solamente utiliza sus manos para sembrar. A, en una sociedad avanzada puede adquirir un tractor (bien de capital) ahorrando una parte del producto de su cosecha. Esto implica que tiene que disminuir sus gastos en artículos de consumo. Con un tractor, el agricultor A irá aumentando su producción, obtendrá mejores cosechas y tendrá mayor oportunidad de ahorrar. En tanto B, que no ahorró y no compró bienes de capital, seguirá produciendo lo mismo. B corre el peligro de que sus necesidades aumenten más rápido que su producción.

La anterior apreciación permite darnos cuenta que "el capital adelantado por el capitalista, es decir, puesto en circulación por él, vuelve a su dueño con un cierto incremento" (21).

---

(21) ROCES, Wenceslao; Manual de Economía Política, Edit. Grijalbo, 42a. Ed. México, 1987, p. 79

También hay que decir que la formación de capital no es un fenómeno espontáneo, requiere de un clima social que lo propicie: seguridad y estabilidad política.

Efectivamente, cuando no existe un clima de confianza en un país, aunque exista ahorro, no hay inversión en bienes de capital, debido a que no se tienen seguridades sobre la situación económica futura.

Ahora bien, si consideramos las formas de capitalización de un país, tenemos que analizar las tasas de ahorro y las posibilidades de inversión.

Como ya lo señalamos en otra parte de este trabajo, para -- que un país progrese debe producir más de lo que consume, así -- le quedará un remanente o sobrante llamado ahorro, equivalente al presupuesto para elaborar o comprar bienes de capital.

Si un país produce más de lo que consume, no tiene problemas, pues tendrá ahorro e inversión y cada vez progresará más.

Ahora, si un país produce lo mismo que consume, su economía teóricamente será estacionaria y no progresará ni se empobrecerá, aunque en realidad, esta situación significa un retroceso económico.

Cuando un país produce menos de lo que consume, se puede optar por dos caminos para lograr una inversión que permita aumentar la producción:

1) Forzar el consumo abajo del nivel de producción, lo cual es conocido económicamente como racionamiento.

2) Recurrir al ahorro de otros países, mediante dos formas:

a) Inversión indirecta, o empréstitos, para comprar lo que no se produce o bienes de capital para producir más.

b) Inversión directa o inversión extranjera, que consiste en que empresas de otros países aumenten el volumen de producción generado en el país.

Ahora bien, si es que en México no padecemos el racionamiento como en otros países, sí es cierto y a la vez lamentable que el supuesto del inciso b) sea el que se da en nuestro país, ya que así lo confirma la política que vienen utilizando nuestros gobernantes para atraer dicha inversión foránea (sobre todo de E.E.U.U., Europa y Japón); lo cual a su vez implica un grado de dependencia, que en lo sucesivo debe buscarse sea mínimo.

Empero, pensamos nosotros, esa minimización ningún país puede evitarla del todo, ya que las relaciones y fenómenos económicos son muy complejos como para tratar de ser totalmente independientes. En la realidad mexicana, es por ello que se hace necesario e indispensable el fomento del ahorro interno, para la generación de capital y para crecer en términos económicos.

### 1.2.2. Clases de capital.

Se han elaborado varias clasificaciones sobre el capital, - pero para efectos de este trabajo sólo vamos a referirnos a los más importantes, que son:

1) El capital fijo: es el que se invierte de manera permanente en las instalaciones de una explotación (terrenos, edificios, equipos y maquinarias).

2) El capital circulante: son los recursos económicos que le permiten a una explotación adquirir materias primas, pagar la mano de obra necesaria para la producción y en general cubrir todos aquellos gastos inmediatos que requiera el proceso productivo.

3) El capital nacional: es igual a la suma de activos netos de todos los individuos y de todas las instituciones que componen un país. O sea, la diferencia entre el conjunto de activos y el conjunto de pasivos.

### 1.3. DIVERSOS TIPOS DE AHORRO.

Los teóricos de la ciencia económica han elaborado una amplia clasificación que atiende a los diversos tipos de ahorro, - mismos que exponemos a continuación junto con su definición, para posteriormente hacer los comentarios respecto a los mismos.

a) Ahorro personal neto: es el que procede de la renta disponible de las personas.

b) Ahorro bruto de las sociedades: es la depreciación más los beneficios retenidos por la empresa.

c) El superávit neto del Estado: es el que representa el exceso algebraico de los ingresos fiscales del Estado sobre sus gastos de bienes y servicios y transferencias.

d) Ahorro financiero: es el que se forma con la captación bancaria, no bancaria y valores gubernamentales.

e) Ahorro forzoso: se refiere al que es motivado por decisiones del Estado (vía impuestos y empréstitos forzados).

f) Ahorro interno: es el que un país obtiene en virtud de sus operaciones o transacciones económico-comerciales, una vez deducidos sus gastos, más el captado por los ciudadanos en su carácter de ahorradores.

g) Ahorro externo: es el que proviene de la colocación por parte del gobierno de documentos de valores en el exterior, pagaderos a cierto plazo con intereses, así como los captados vía empréstitos internacionales y la inversión extranjera.

h) Ahorro ajustable: es el que tiene por objeto estimular a los ahorristas, propicios a gastar de cualquier forma sus excedentes habituales, desalentados por la espiral inflacionaria.

i) Ahorro para la vivienda: es una fórmula crediticia para procurar a personas de limitados recursos los medios económicos y más en concreto monetarios, para poder realizar adquisiciones por encima de sus posibilidades a corto y mediano plazo.

j) Ahorro reserva: es el consumo aplazado hasta reunir los fondos necesarios ante necesidades más perentorias.

k) Ahorro total: concepto económico resultante de la acumulación, en la esfera nacional, de ahorro privado más el ahorro público.

Ahora bien, por lo que hace al ahorro personal, es importante entrar al análisis del mismo, para posteriormente determinar cuán viable es en la actual realidad económica mexicana.

Según informes del Banco de México, unos 24 mil contratos de ahorro poseen actualmente 56% de la captación bancaria en moneda nacional, lo que significa el doble a lo habido en 1988.

Este hecho no constituye ningún fenómeno nuevo, pero la dimensión que ha alcanzado sí lo es. De acuerdo con esto, el monto de los recursos depositados en la banca por las 24 193 personas con mayores volúmenes de ahorro, poseen en conjunto una riqueza líquida superior a los 209 529 millones de pesos. Este estrato de multimillonarios -con depósitos que en promedio ascienden a 8 millones 649 mil 581 pesos cada uno- representa menos

del 0.2% de los más de 13.5 millones de cuentas de captación -- bancaria abiertas en los diferentes bancos que operan en el -- país.

En este mismo rango de estratificación, en el año de 1988 -- los depósitos de los ahorradores más pudientes representaban el 27.7% de los recursos colocados en la banca. Ello significa que los ahorradores más ricos del país incrementaron 102% su participación en la captación total de recursos en moneda nacional -- en los últimos siete años.

Por el lado contrario, se ha observado una notoria reduc--- ción tanto en el número como en los montos colocados en la banca por aquellos ahorradores de menores ingresos que contaban -- con algún excedente para guardar. En 1988 el universo de dep<sup>o</sup>sitantes del sistema bancario era de casi 27 millones. Por supues<sup>o</sup>to, el mayor número de bajas ha corrido a cargo de las llamadas cuentas de ahorro, pero en conjunto, más de 13.5 millones de ahorradores participaban con 44% de la captación total en moneda nacional, a razón de 11.501 pesos en promedio por cuenta, en una relación inversa en la que, a mayor número de cuentas, dismi<sup>o</sup>nuye el monto de los depósitos (22).

Este tipo de ahorro, como puede apreciarse, es únicamente -- el reflejo del proceso de concentración del ingreso en unas ---

---

(22) Diario "La jornada"; lunes 25/IX/1995, p. 50

cuantas manos. 24 000 millonarios y más de 13.5 millones de ricos ahorrando. Si somos casi 90 millones de mexicanos, es evidente que 76.5 millones carecemos de recursos para generar capacidad capital. Sin embargo, no obstante estas cifras, los últimos indicadores reportan que esas líneas de ahorro tenderán a disminuir por la severa crisis económica, la cual ha propiciado que muchos ahorradores tengan que utilizar sus remanentes principalmente en comprar alimentos, vestido, pago de impuestos, medicinas, educación, etcétera (23).

Por lo que hace al ahorro de las empresas, éste está formado por las utilidades de las mismas, una vez que se han deducido las depreciaciones de sus activos. Actualmente, muchas de ellas ya sea por la crisis misma o como efecto negativo del Tratado de Libre Comercio (TLC) suscrito por nuestro país con Estados Unidos y Canadá, están operando con saldos negativos, o bien han cerrado su planta de operación. Por lo tanto, hoy sólo tienen margen de ahorro las grandes empresas, tanto en capital como en recursos técnicos. Precisamente la Bolsa Mexicana de valores ha sufrido severas caídas, pero detrás de este comportamiento de la misma se hallan datos que revelan las utilidades o las pérdidas trimestrales de las empresas (24).

---

(23) Diario "El financiero"; sábado 3/II/1996, p. 9

(24) Semanario "Proceso"; No. 988, 9/X/1995, p. 48

Respecto al ahorro del Estado, éste es bajo, ya que los ingresos fiscales con los cuales se cubren los gastos del aparato gubernamental dejan poca propensión a un remanente determinado, por lo cual las condiciones para ahorrar no son favorables.

El ahorro financiero, que es uno de los más importantes para el país, experimentó una reducción de 146 617 millones de pesos en los primeros siete meses de 1995, la cual tiende a continuar, informan fuentes oficiales del Banco de México.

Este descenso, medido en pesos de 1994, implicó una contracción de 22% respecto al monto que tuvo el año pasado, y le ubicó en una proporción equivalente al 32% del Producto Interno Bruto (PIB), la más baja desde 1988. Al término de 1994, el ahorro financiero representaba el 54.9% del PIB; un año antes se ubicaba en 48.7% y en 1992 significaba el 41.9%. En diciembre de 1988 esta variable fue equivalente al 29.2% del PIB y al término del primer año del anterior gobierno (1989) se situaba en aproximadamente 34.3% (25).

De acuerdo con las cifras del Banco Central, la captación de la banca comercial (que es el elemento medular del ahorro financiero) resintió una disminución de 62 917 millones de pesos,

---

(25) Diario "La jornada"; jueves 21/Ix/1995, p. 50

lo que significó una baja de 15.1% respecto al saldo registrado al término de 1994.

El ahorro financiero representado por los distintos valores gubernamentales emitidos para implementar el ingreso público, - se situaba en 69 532.4 millones de pesos al finalizar julio pasado, según el Banco de México. Esa cantidad implicó una reducción global de 73 358.7 millones de pesos; es decir 51.3% respecto a los 142 891.1 millones de pesos registrados en diciembre de 1994.

Esa contracción se explica fundamentalmente por el pago de 87 259 millones de nuevos pesos en amortizaciones de tesobonos, efectuado en el transcurso de los siete primeros meses de 1995.

El ahorro forzoso, a nuestro juicio, proveniente además de los empréstitos, comprende una política fiscal recaudatoria, voraz e insaciable, que solamente es destinado "a la realización de gastos y la procura de los recursos económicos del Estado, - indispensables para cubrirlos, lo cual origina la actividad financiera estatal" (26).

Consecuentemente, aquí el Estado capta las contribuciones - de los súbditos, lo cual para éstos representa una erogación, -

---

(26) RODRIGUEZ LOBATO, Raúl; Derecho Fiscal, Edit. Harla, 2a. - Ed. México, 1983, p. 3

ya que esa parte de sus renta va a cubrir otros gastos y no a generarles un ahorro; los empréstitos tampoco constituyen ningún ahorro, y sí una carga pasiva para el país (27).

Por otra parte, en la actual realidad mexicana es en el ahorro interno en donde se pretenden ver mayores perspectivas para sentar las bases de un crecimiento económico real; sin embargo, no todo es miel sobre hojuelas, ya que el problema estriba precisamente en cómo lograrlo, y una vez establecido el o los mecanismos adecuados para tal fin, perfeccionar los medios para promoverlo y canalizarlo a la actividad productiva.

Por principio de cuentas, las apreciaciones más recientes estiman que el ahorro interno se ubicará al final de 1995 en una proporción equivalente al 12.5% del PIB del mismo año, el nivel más bajo por lo menos desde 1980 y 34% inferior al de 1988, según el Instituto de Investigaciones Económicas de la U.N.A.M.

Un estudio sobre el comportamiento del ahorro interno, elaborado por la firma Consultores Internacionales, explica este fenómeno: "El bajo ingreso familiar ha impedido crear una base firme de ahorro interno nacional, dado que el 15% de las familias mexicanas obtienen ingresos menores o iguales a 4 salarios

---

(27) Cfr. PAZOS, Luis; El Límite de los Impuestos, Edit. Diana, México, 1992.

mínimos y sólo participan con 5% del ahorro"(28).

Para apoyar su apreciación, el análisis cita algunos de los resultados de una encuesta aplicada por una consultoría privada (sic) en la ciudad de México, en la cual se encontró que 60% de los jefes de familia que en diciembre de 1994 tenían capacidad de ahorro, "lo ha perdido a la fecha y el monto de los que preservan tiende a disminuir" (29).

El desempleo, que en este período ha afectado a millones de trabajadores, el cierre de empresas, el continuo deterioro salarial por efecto de la inflación "que hace más cara que el oro a la pobreza", y la eliminación de la opción de ahorro para la población en general, parecen haberse conjugado finalmente en estos tiempos para hacer nulo el ahorro interno y, con ello, la independencia política nacional.

Esta situación, que ha tendido a ahondar la dependencia de la economía mexicana del capital extranjero, parece ser la culminación de un proceso que empezó hace 25 años, cuando el llamado modelo de desarrollo estabilizador agotó sus posibilidades de garantizar un crecimiento económico sostenido, con bajo crecimiento de los precios y un endeudamiento externo complementario del ahorro interno.

---

(28) Diario "La jornada"; lunes 25/IX/1995, p. 50

(29) Ibidem.

La abundancia petrolera de 1976 a 1982 atemperó la constante caída del ahorro interno, que en 1970 se ubicaba en aproximadamente 30% del PIB, y el país -tanto por el lado del sector público como por el privado- tendió a contratar volúmenes crecientes de deuda externa, unos amparados por el petróleo del subsuelo nacional y otros por las perspectivas de crecimiento ilimitado que ofrecía la economía en aquellos años.

De 1983 a 1988 la crisis de la deuda generó, entre otros efectos, la cerrazón de la contratación de créditos foráneos; bajo la administración del gobierno federal los bancos se dedicaron centralmente a financiar las necesidades del sector público; la población fue sometida a un programa económico apoyado básicamente en la contención salarial; la concentración del ingreso se exacerbó; gran parte de los recursos extraordinarios -obtenidos por el deterioro salarial se destinaron a pagar deuda externa e interna también, ésta última como vía, precisamente, de una inequitativa distribución de la riqueza.

Entre 1989 y 1994, el ahorro externo dejó de ser un factor de complemento para financiar la inversión y se transformó paulatinamente en suplementario del ahorro interno. En una proporción casi directa al apogeo del ingreso de recursos del exterior por diferentes conductos, y en el contexto de una apertura económica sin precedente en medio siglo, la proporción de ahorro interno con respecto al PIB se había reducido a 13.7%, lo cual representó una caída de 54% de acuerdo con el nivel que --

tuvo en 1970.

Para algunos miembros del Instituto de Investigaciones Económicas de la U.N.A.M., la involución del ahorro interno ha sido resultado de políticas económicas específicas que transformaron al gobierno federal en "un enorme aparato redistributivo -- del ingreso en favor del capital a costa del resto de la sociedad, a través de la masiva colocación de valores gubernamentales de deuda interna con la intermediación del mercado bursátil primero, después con la privatización bancaria, y ahora con los subsidios y apoyos gubernamentales a un sistema financiero en crisis que ni capta ni presta" (30).

Como podemos observar por los datos anteriores, el panorama económico del ahorro interno no es muy halagador que digamos, - pero ya ampliaremos más sobre este tema en el capítulo tercero de este trabajo, habiéndonos servido lo anterior a manera de ilustración previa.

En virtud del ahorro ajustable, el capital impuesto experimenta alzas paralelas, con la periodicidad que se establezca, - al índice general y oficial del nivel de vida. Sin embargo, es un factor inflacionario más, por cuanto el Estado tiene que compensar los incrementos, y lo hace generalmente con la emisión - de billetes sin respaldo de reservas de oro o en divisas sólidas.

---

(30) Ibidem.

#### 1.4. IDEAS KEYNESIANAS SOBRE EL AHORRO.

Al plantear una revisión de los principales temas de la teoría clásica, Keynes muestra su oposición a la teoría del interés, que es el precio que iguala la oferta y la demanda de capital. Keynes señala que si el interés desempeña este papel, todo acto de ahorro significaría un acto de inversión. Pero el acto de ahorrar y el de invertir son realmente independientes; lo único que iguala el interés es la oferta y la demanda de dinero; las variaciones de la renta están determinadas por las variaciones de la inversión; la igualación entre la inversión y el ahorro se logra porque la primera atrae al segundo a su nivel. Si la renta producida se divide en bienes de consumo y bienes de inversión, y la renta obtenida se emplea en gastos de consumo y de ahorro, claramente el ahorro financia la compra de los bienes de inversión..

Keynes también ve el ahorro como el ingreso menos el consumo:  $A = I - C$ .

Pero el punto importante es comprender la interdependencia en la teoría keynesiana de inversión y ahorro mediante el ingreso, interdependencia que hace imposible considerarlos determinantes del tipo de interés. Y puesto que el nivel de ingreso está determinado por la inversión y el ahorro, el tipo de interés no puede ser considerado independiente de estas 2 variables determinadas, por lo cual han de ser consideradas siempre como --

indispensables para todo análisis macroeconómico (31).

#### 1.5. AHORRO E INVERSION.

Al abordar este apartado sobre el ahorro y la inversión, hemos tomado en cuenta su utilidad para mejor entender la estructura de las ideas que este trabajo pretende transmitir.

Para los autores clásicos, el análisis macroeconómico se regía con base en la trilogía oferta-demanda-precio; pero son los economistas contemporáneos, sobre todo Keynes, quienes sustituyen la trilogía anterior por la del ingreso-consumo-ahorro-inversión. Esto significa que el equilibrio se determina con base en las magnitudes de esas variables, consideradas en términos globales.

Como ya definimos luego de analizar algunos conceptos previos, el ahorro es la parte del ingreso no consumido por la comunidad en la satisfacción de sus necesidades inmediatas; fundamentalmente es el exceso del ingreso global en relación con el consumo agregado de la colectividad. Por su parte, la inversión se define como "el incremento al capital real de la sociedad"; como el ahorro, la inversión resulta de una obtención del consumo inmediato en relación con el ingreso generado en el período.

---

(31) Cfr. KEYNES, Jonh Maynard; Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero, traducción de E. Hornedo; Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

La inversión "es un elemento activo en la determinación de la renta nacional, mientras que el ahorro es una simple resultante del nivel de renta. El primero mide el gasto total de las células productoras, del poder público y del exterior en productos nacionales; el segundo, a su vez, mide la parte de renta - que no se dedica al consumo. Inversión y ahorro expresan, además, actos que realizan la mayor parte de las diversas personas y por variadas razones. A pesar de las profundas diferencias que las distinguen, el volumen de la inversión y el ahorro son en todo período, largo o corto, iguales. Su identidad reside en que la renta total y el gasto total no son más que dos aspectos del mismo fenómeno" (32).

De igual forma, la inversión es estructuralmente igual al ahorro, esos dos elementos son solamente aspectos diferentes de una misma realidad, aunque el ahorro resulte del comportamiento colectivo de los empresarios y del gobierno, las dos cantidades son estructuralmente iguales, ya que cualquiera de ellos es igual al excedente del ingreso sobre el consumo. Por otra parte, el proceso de acumulación de capital -que no es otra cosa que el propio proceso de inversión- se realiza por la abstención del consumo inmediato, pues, a través del esfuerzo para ahorrar las sociedades pueden expandir sus disponibilidades de bienes de capital. La inversión resulta de la parte de la producción

---

(32) FOSSATI, Eraldo; Op. cit. p. 63

corriente no consumida y, teniendo en cuenta que ésta puede destinarse al ahorro agregado, el esfuerzo de acumulación representa un aspecto diferente del esfuerzo de ahorro.

No obstante, ningún mecanismo puede garantizar que el monto del ahorro realizado se iguale siempre automática y continuamente al valor de las inversiones realizadas. Los economistas clásicos creían que las fluctuaciones de la tasa de intereses serían capaces de garantizar el ajuste automático entre esos dos elementos. Empero, mientras el ahorro muestra significativa estabilidad, perturbada solamente en ocasiones anormales o modificada por la acción de sus diversas determinantes, la inversión se caracteriza por su inestabilidad y por serias fluctuaciones, en la mayor parte de los casos imprevisibles e inevitables. Además, los factores determinantes del ahorro, o más específicamente, de la propensión a ahorrar, no son los mismos de la inversión. El nivel de ahorro está determinado fundamentalmente por el nivel de ingreso, mientras la inversión depende de los factores dinámicos, interrelacionados con el crecimiento mismo del sistema, como la expectativa de ganancia, el avance tecnológico, el crecimiento de la población, la expansión del mercado, la política gubernamental, la evolución del comercio exterior, el descubrimiento de nuevos productos e incluso la estabilidad política de la nación.

**CAPITULO II**

**MARCO JURIDICO DEL AHORRO EN MEXICO**

35

**CAPITULO II**  
**MARCO JURIDICO DEL AHORRO EN MEXICO**

2.1. LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La mayoría de Estados modernos se han preocupado entre otros diversos aspectos "en evitar la violencia ejercida por particulares, proteger la vida y la propiedad... así como el de facilitar la realización de las aspiraciones que se estiman comunes a la gran mayoría de los ciudadanos" (1).

En efecto, los países consagran las aspiraciones populares en sus respectivas constituciones, que a decir del jurista Jorge Carpizo, "plasman la evolución jurídico-política de una nación" (2).

Al hablar del bienestar en su aspecto económico, desde luego que éste es una legítima aspiración social, y como tal va a estar consagrada en la Constitución. En nuestra realidad nacional, al igual que la regulación de la libertad y la propiedad, la regulación jurídica del ahorro encuentra su fundamento de una manera implícita en la Carta Magna de 1917, ya que en ella se encuentra un capítulo económico, mismo que está constituido

---

(1) RUSSELL, Bertrand; Autoridad e Individuo, Fondo de Cultura Económica, 5a. reimpresión, traducción de Mágina Villegas, México, D.F.; 1973 p. 36

(2) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Co--mentada; U.N.A.M., 1985, p. 4

por el contenido de los artículos 25, 26, 27 y 28, sin desconocer que existen otras normas que tienen un contenido de esa naturaleza, como el artículo 131 y las disposiciones relativas a facultades del Congreso de la Unión en materia económica.

#### Artículo 25.

Este artículo contiene diversas disposiciones que plantean los principios básicos del sistema económico mexicano. El primer concepto al que debe hacerse referencia es al de Estado, al cual se le atribuye de acuerdo con dicho artículo la rectoría del desarrollo nacional. Así debe desglosarse el contenido de 3 conceptos básicos: Estado, rectoría y desarrollo nacional.

El Estado es la estructura organizacional; es el complejo normativo y operativo que regula las conductas. La rectoría del Estado debe entenderse como la forma de organización social que el Estado representa, debe disponer de una supremacía de decisión en cuanto a los asuntos que se refieren al desarrollo nacional, entendiéndose este último como el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Desarrollo no es solamente crecimiento económico o avance en algunas ramas de la producción o la tecnología; el desarrollo nacional supone el perfeccionamiento de la vida colectiva y abarca las diversas actividades nacionales.

Por otra parte, también se plantea la necesidad de que la rectoría del Estado, para alcanzar sus fines, fomente el crecimiento económico y el empleo. Esto significa que la organización social estatal debe asumir una posición activa en cuanto a la creación de condiciones que generen dicho crecimiento, el cual, al mismo tiempo, debe ampliar las oportunidades de trabajo.

A nuestro entender, el punto toral en donde creemos hallar contenida la regulación constitucional de la actividad ahorrativa como base del crecimiento económico, es en el segundo párrafo del citado artículo, que plantea que "El Estado planeará, --conducirá, coordinará y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general..."

Es precisamente en la regulación y fomento de algunas prácticas instrumentadas por el Estado y los sectores, como por ejemplo la emisión de valores gubernamentales (CETES, PETROBONOS y TESOBONOS) y las diversas prácticas de colocar el dinero como un ahorro (tarjetas, bonos de ahorro nacional, cooperativas de ahorro), en donde se da cumplimiento a lo estipulado por la ---Constitución.

Además, en el propio precepto se mencionan las diversas actividades que debe realizar el Estado como rector del desarrollo. Estas consisten en planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica. El ejercicio de planeación implica el

establecimiento de los fines concretos que requiere la sociedad así como los medios y etapas fijados para conseguirlos.

Se introduce, por otra parte, el concepto de sector económico, al establecerse que al desarrollo económico nacional concurrirán los sectores público, social y privado.

Así, el sector público de la economía mexicana es el integrado por las empresas de propiedad pública (hoy día muy pocas) Desde luego, no debe identificarse al sector público con el gobierno de la República, ya que éste no es un sector económico - sino el depositario del poder público que desarrolla las funciones atribuidas al Estado en ejercicio del mandato popular soberano.

En tanto, el sector social está constituido por las actividades económicas fundadas en la propiedad social, ya sea ejidos (los que quedan hasta antes de su desaparición en 1991), comunidades agrarias, cooperativas o sindicatos.

El sector privado es el conformado por los medios de producción de la propiedad privada, sea de manera directa o como titulares de acciones o cualquier otra forma de participación en sociedades, que puedan ser transmitidas a otros individuos.

Volviendo al sector social, particular importancia se da en

este precepto a la organización y expansión de la actividad económica del mismo, previéndose el dictado de leyes que creen mecanismos con ese fin. Esta preocupación programática señalada en la Constitución responde al hecho real de que el sector social es el menos desarrollado de la economía mexicana y dentro de él pueden generarse fórmulas que permitan alcanzar la finalidad de fomentar el empleo y lograr una más justa distribución de la riqueza, al tiempo que se propicie la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Al respecto, el suscrito piensa que para el desarrollo nacional es importante empezar por la producción de bienes, teniendo a la productividad, que respondan a una necesidad social y no a demandas artificialmente creadas. Sin embargo, la actividad productiva no debe ser solamente el acto de crear para satisfacer, sino también debe encaminarse a guardar, reservar parte de la misma que vendría a ser precisamente el principio o base de la actividad ahorrativa, aspecto éste que jamás debiera descuidarse.

Consecuentemente, este artículo da la pauta para establecer las formas y bases para la actividad económica nacional, en la cual se halla contemplada el ahorro. De éste mencionamos que se configura en distintas prácticas, pero la realidad rebasa la estructura del mismo, por lo cual se hace necesario replantear esas prácticas, con el fin de tener una economía estable, así como reservas financieras sanas provenientes del ahorro y poder

así crecer en forma sostenida.

Artículo 26.

Este artículo trata del sistema nacional de planeación democrática, y el mismo responde a la necesidad de regular constitucionalmente uno de los aspectos fundamentales de las sociedades contemporáneas: la planeación.

En efecto, es responsabilidad del Estado el organizar el sistema de planeación del desarrollo nacional, y su finalidad es el establecimiento de la solidez, dinamismo, permanencia y equidad del crecimiento de la economía.

Por solidez debe entenderse la congruencia de las diferentes finalidades dentro de un marco general que permita realmente alcanzarlas. Las actividades sociales son muy diversas y corresponde al Estado otorgarles un determinado lugar dentro del desarrollo que se propone, de allí que deba especificarse el planteamiento de prioridades, es decir, determinar cuáles objetivos deben alcanzarse en una primera etapa y cuáles posteriormente.

Se exige también que el sistema sea dinámico, esto es, que no se encierre en fórmulas permanentes, sino que sea capaz de responder a las necesidades cambiantes que plantea la vida actual.

Paralelamente, debe tener un propósito permanente, lo cual no es contradictorio, porque los fines especificados para el desarrollo nacional implican la necesidad de acciones continuadas que, sin perder de vista las necesidades que se modifican, mantengan la prosecución de los objetivos planteados.

Finalmente, la equidad significa que se establezca un equilibrio entre todos los sectores de la población: que no por pretender llegar a una meta concreta se abandonen o se posterguen demandas de los diferentes grupos y clases sociales.

Todas estas finalidades quedan condicionadas por la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Esto significa que se conserva en la mira la necesidad de preservar la soberanía nacional, su capacidad autónoma de decisión y la participación del pueblo en las decisiones que se refieren al desarrollo del país.

La Constitución mexicana no solamente establece una regulación jurídica del sistema político, sino que también plantea un programa a realizar. Los objetivos que señala en su conjunto -- constituyen lo que en este artículo 26 se denomina "proyecto nacional", y son los criterios en ella contenidos los que deben determinar los objetivos de la planeación.

Por otra parte, para llegar a las finalidades económicas, - se prevé que exista un Plan Nacional de Desarrollo, en el cual

se señalan los objetivos a alcanzar, como las medidas que deben instrumentarse para tal efecto, y se define que de manera obligatoria los programas de la administración pública deberán sujetarse a dicho plan.

En el segundo párrafo de este artículo se habla de un plan y programas de desarrollo. La diferencia entre ellos es de grado, porque en tanto el plan recoge el conjunto de las aspiraciones y les da unidad y congruencia, los programas son elaborados por cada una de las ramas de la administración pública (entiéndase secretarías de Estado). El plan debe armonizar las distintas finalidades propuestas y ser un amplio marco en el que tengan cabida los programas específicos.

De igual forma, el artículo prevé que deban determinarse -- los órganos responsables del proceso de planeación. Esto exige que mediante acciones del poder ejecutivo se determinen responsabilidades concretas asignadas a ciertos órganos, para hacer posible el control y la evaluación de las finalidades de la planeación; y señala como mecanismos de ésta la coordinación con otro plano del Estado mexicano constituido por las entidades federativas, a través de convenios, figura que así adquiere rango constitucional y que hace posible la vinculación orgánica de -- los estados y el gobierno federal.

Al mismo tiempo y en congruencia por lo señalado en el artículo 25, se define la inducción y la concertación con los parti

culares, figuras indispensables en un régimen democrático y de respeto a las libertades individuales, para realizar las actividades de planeación correspondientes.

Como puede apreciarse, al prever el artículo objeto de estudio "un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al -- crecimiento de la economía...", es aquí efectivamente donde se encuadra el ahorro interno como elemento de la planeación para hacer crecer la economía mexicana y fortalecerla. En efecto, el gobierno en acato a esta disposición dicta diversos programas económicos para el desarrollo nacional, y es precisamente en estos tiempos de crisis donde en congruencia con el precepto constitucional se pretende fomentar el ahorro interno de los mexicanos como instrumento del crecimiento económico.

La política económica del ahorro interno no es nueva, ya -- que todos los gobiernos la han contemplado; lo desafortunado es la misma política cotidiana, implacable, contradictoria, que paraliza y destruye las posibilidades reales del estímulo al ahorro. Obviamente, con ello se aprecia que el crecimiento no va a tener ni la solidez, el dinamismo, la permanencia y la equidad de que se habla.

## 2.2. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.

Al analizar el artículo 26 constitucional, hemos visto que en el mismo se estipula que "habrá un plan nacional de desarrollo". En efecto, éste encuentra su fundamento constitucional en dicho precepto, de donde se sustenta su razón de ser como promotor del desarrollo económico nacional.

Este plan de desarrollo es sexenal, por lo que el Ejecutivo en turno le imprime las características que considera prioritarias en un afán de erradicar los rezagos sobre todo en materia económica, que la nación padece.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, ha sido instrumentado por el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, mismo en el que se señala que su objetivo estratégico es "promover un crecimiento económico vigoroso y sustentable que fortalezca la soberanía nacional, y redunde en favor tanto del bienestar social de todos los mexicanos, como de una convivencia fincada en la democracia y la justicia" (3).

El Plan Nacional de desarrollo plantea las siguientes cinco grandes líneas de estrategia para impulsar el crecimiento económico sostenido y sustentable (4):

---

(3) Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Poder Ejecutivo Federal, p. 129

(4) Ibidem. p. 139

1.- Hacer del ahorro interno la base fundamental del financiamiento del desarrollo nacional, y asignar un papel complementario al ahorro externo.

2.- Establecer condiciones que propicien la estabilidad y la certidumbre para la actividad económica.

3.- Promover el uso eficiente de los recursos para el crecimiento.

4.- Desplegar una política ambiental que haga sustentable el crecimiento económico.

5.- Aplicar políticas sectoriales pertinentes.

Como puede apreciarse por los lineamientos fundamentales de dicho Plan, el ahorro interno está contemplado en él; para ser más precisos, tal política se halla en el apartado 5, denominado "crecimiento económico", y el inciso 5.5 se refiere al ahorro interno como base primordial del crecimiento.

En dicho renglón se lee que "ante la caída del ahorro privado interno en los últimos años, el desafío principal de la política económica es promover su recuperación y fortalecimiento para convertirlo en la fuente primordial del financiamiento del desarrollo. México deberá continuar recurriendo a los recursos del exterior para fortalecer la inversión. Para que el ahorro externo desempeñe su función complementaria, es necesario orientarlo a financiar una mayor inversión global en el país, no a desplazar la inversión financiada con recursos internos.

Fortalecer el ahorro interno significa fortalecer la suma - del ahorro público y del ahorro privado. El gobierno debe tomar en cuenta el impacto de sus acciones no sólo sobre su propio ahorro, sino sobre el ahorro total del país..." (5).

En consecuencia, las intenciones son las mejores sobre el ahorro en el citado Plan. Desafortunadamente, en estos tiempos - de crisis esta política económica ha sido manoseada hasta el -- cansancio en el discurso gubernamental: el ahorro interno como requisito esencial, irrenunciable y fundamental para generar el crecimiento. Pero los hechos contradicen la convocatoria y el - propósito. Paradójicamente, la política gubernamental propone - el ahorro como la base del crecimiento económico de México, pero por otra parte se emplean medidas contradictorias que paralizan y destruyen las posibilidades reales de estímulo al ahorro.

### 2.3. LEY DEL BANCO DE MEXICO.

Esta ley, según se desprende de su artículo primero, es reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Banco de México tiene por finalidad proveer a la econo--mía del país de moneda nacional, procurando para ello la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda.

---

(5) Ibidem.

Además, de la lectura de la citada ley se desprende que en términos generales la política del Banco de México va a ser la de fomentar el sano crecimiento de la economía nacional.

Esta ley, en forma implícita regula el ahorro interno, ya que si es que su principal fin es el de lograr un sano crecimiento de la economía nacional, está dando la pauta para que las divisas que menciona, sean precisamente provenientes del ahorro nacional, para fortalecer el desarrollo económico de México en los términos que la misma vaya señalando dentro o apegada a la realidad y necesidad nacional.

#### 2.4. LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CREDITO.

Esta ley, en su artículo tercero, fracción tercera, expresa que se consideran organizaciones auxiliares del crédito las sociedades de ahorro y préstamo.

Las mismas tendrán como finalidad la captación de recursos exclusivamente de sus socios, para colocarlos en inversiones en beneficio mayoritario de los mismos (art. 38 B).

Por otra parte, el espíritu de estas sociedades está contemplado en el artículo 38 A, al expresar que serán personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propios, de capital variable, no lucrativas, en las que la responsabilidad de los -

socios se limita al pago de sus aportaciones.

La escritura constitutiva de estas sociedades y su posible modificación, deberá ser sometida a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; también debe inscribirse en el Registro Público del Comercio (art. 38 D).

Por su parte, el artículo 38 I señala que los remanentes una vez deducidos sus gastos, deberán destinarse en su totalidad de conformidad como sigue:

I. Obras de beneficio social propias o en colaboración con autoridades federales, estatales o municipales o con organismos públicos o privados, de modo que las mismas se orienten a la sanidad pública, la investigación, enseñanza y cultura, o a servicios de asistencia social y, que los beneficios que de ellas se deriven se extiendan especialmente al ámbito regional de actuación de la sociedad de ahorro y préstamo de que se trate;

II. Constituir una reserva para el desarrollo de la propia sociedad de ahorro y préstamo, y

III. La distribución entre los socios, con objeto de reducir proporcionalmente los intereses y demás accesorios de los créditos que les hubieren sido otorgados durante el ejercicio en que se hayan registrado los remanentes, o proporcionar un mayor rendimiento a los socios ahorradores

Como puede apreciarse, a través de esta organización no solamente se benefician sus socios, sino también se enfoca al -

bien común, lo cual es una medida positiva, pero siempre y cuando el funcionamiento de las mismas se apegue al cumplimiento de dicho precepto legal.

#### 2.5. LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO.

Esta ley no es más que otra expresión de los artículos constitucionales ya estudiados, toda vez que en su artículo 4o. la citada ley expresa que el Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las --- fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando - el ahorro en todos los sectores y regiones de la República y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios (sic).

Por otra parte, el artículo 46 de la misma ley señala que - las instituciones de crédito podrán realizar, entre otras operaciones, las de recibir depósitos bancarios de dinero de ahorro.

Ahora bien, como entre sus otras operaciones se hallan las de aceptar préstamos y créditos, y ya que las mismas se hallan sujetas a las disposiciones del Banco de México, actualmente la política que imprimen a sus fines tales instituciones vienen en contrando una seria resistencia por parte de la sociedad, por -

cuanto ésta se halla padeciendo una severa injusticia que sobre todo la pone en riesgo de perder su patrimonio, precisamente -- porque en sus operaciones las instituciones de crédito manejan tasas de intereses desproporcionados (anatosismo), que las apartan obviamente de su fin primordial, lo cual a su vez ha llevado a quienes enfrentan el problema a encararlas a través de la lucha organizada, siendo hasta el momento el máximo exponente de esta coyuntura el movimiento nacional denominado "El barzón".

Pensamos entonces que estas instituciones deben de revizar sus políticas, a fin de cumplir con la finalidad para la cual se constituyen, sin lesionar a los usuarios de sus servicios.

## 2.6. LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS

Como es sabido, la idea del cooperativismo viene de la solidaridad y la unión entre las clases más desprotegidas social y económicamente hablando, para hacer frente a sus necesidades -- más apremiantes. Esa fue la filosofía que le imprimieron sus célebres creadores ingleses.

Por nuestra parte, no es la intención ahondar aquí sobre el sistema cooperativo mexicano, que dicho sea, no es del todo funcional, pero al menos sí indagaremos qué contenido entraña en cuanto al ahorro, para lo cual nos remitimos en seguida al análisis de la legislación respectiva.

En su artículo 21, se señala que forman parte del sistema cooperativo las siguientes clases de sociedades cooperativas:

- I.- De consumidores de bienes y/o servicios, y
- II.- De productores de bienes y/o servicios.

En este orden de ideas, las sociedades cooperativas de consumidores podrán dedicarse a actividades de abastecimiento y -- distribución, ahorro y préstamo... (art. 26).

Las cooperativas de ahorro y préstamo se regirán por esta ley, por las leyes aplicables en la materia y por las disposiciones administrativas que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Confederación Nacional respectiva y la del Consejo Superior del Cooperativismo (art. 33).

Estas cooperativas se van a integrar con un mínimo de cinco socios (art. 11, frac. V); al tiempo que su capital se integrará con las aportaciones de sus socios y con los rendimientos -- que la Asamblea General acuerde se destinen para incrementarlo (art. 49)

Por cuanto hace al funcionamiento del mecanismo para generar ahorro y disponer del mismo por sus socios, del artículo 64 de la citada ley se desprende que va a quedar comprendido en la respectiva base constitutiva de cada sociedad.

Ahora bien, el suscrito critica la actual ley cooperativa - en relación a la de 15 de febrero de 1938, que en comparación - con la pasada acerca del ahorro, es más vaga y poco clara sobre cómo manejar el mismo dentro de la sociedad cooperativa. Desafortunadamente, en un país de reformitis legal, cada Ejecutivo Federal quiere darle su sello personal a nuestras leyes, lo que lejos de beneficiarnos nos perjudica, ya que más que tratar de construir, se debería adecuar lo actual a lo caduco, para que - lo ya establecido funcione mejor.

Por otra parte, este sistema de ahorro cooperativo no es -- funcional en México, ya que no cuenta con el apoyo y la difu-- sión necesarios por parte de las autoridades, y si es que algu-- no llega a formar una cooperativa de esta naturaleza (e incluso las demás), se va a generar tal vez un beneficio (ahorro) cuan-- do mucho individual, pero no general como se pretende para gene-- rar el crecimiento económico de nuestro país.

## 2.7. LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

En términos del artículo 132 de este ordenamiento legal, en su fracción XXIII, se estipula que es obligación de los patro-- nes hacer las deducciones de las cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro.

Lo anterior sugiere que, en efecto, las sociedades coopera-- tivas como las cajas de ahorro, se contemplan en beneficio para

la clase trabajadora; y que los fondos que para tal propósito - se destinen provienen de los mismos salarios de aquélla y que no serán mayores del 30% del excedente del salario mínimo.

Por desafortunado que pueda parecer, debemos ubicarnos en - la realidad para considerar que estas disposiciones por más que entrañen un gesto de nobleza del legislador para con los explotados, no pasan de ser meramente una utopía, ya que en la realidad cotidiana, repetimos, no existen tales sistemas de ahorro, y si es que se diera, serviría solamente para intereses aislados, y no para integrar un sistema de ahorro proveniente de los trabajadores sujetos a un patrón que coadyuve con el crecimiento económico de la nación.

Con lo anterior queremos significar que en el mejor de los casos, se resolverían problemas individuales, pero que sólo indirectamente contribuirían al desarrollo del país.

#### 2.8. LEY DEL SEGURO SOCIAL.

En la actual administración federal, se ha puesto especial atención al fortalecimiento de la seguridad social con el objeto principal de convertir las pensiones de los trabajadores, mediante una serie de innovaciones en relación con la actual legislación, en una fuente complementaria del ahorro interno.

Para tal propósito, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara

respectiva, con fecha 9 de noviembre de 1995, para su discusión y consecuente aprobación, la nueva Ley del Seguro Social, la -- cual una vez aprobada el día 7 de diciembre, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de 21 de diciembre del mismo año, y que aun cuando en su primer artículo transitorio expresa que entrará en vigor en toda la República hasta el día 10. de enero de 1997, para el efecto del estudio que nos ocupa, es sumamente importante tratarla, desde el punto de vista de analizar cuáles son las nuevas características que va a tener el Instituto Mexicano del Seguro Social.

No obstante, antes de pasar a tal análisis, cabe agregar -- que dicha reforma ha traído a la fecha una serie de comentarios ya sea a favor o en contra, los que por ser de peso debido a la actual coyuntura que vivimos los mexicanos, comentaremos en el apartado respectivo del capítulo III del presente, con el ánimo de tener una amplitud de criterios respecto a dicha ley.

Para iniciar, hay que señalar que históricamente el seguro social nace en el año de 1943 para brindar seguridad social, como un derecho de los trabajadores mexicanos y sus familias. A lo largo de 53 años de operación ha tenido logros notables: da cobertura a 35 millones de mexicanos, cuenta con más de 1, 700 clínicas, cubre más de 1,500,000 pensiones mensuales, atiende a más de 700,000 derechohabientes cada día, uno de cada tres mexicanos nace en sus instalaciones y sus guarderías reciben cerca

de 64,000 niños (6).

Sin embargo, aún así, para que responda a las nuevas necesidades de los trabajadores y sus familias, se adujo que la ley - debía fortalecerse en la responsabilidad del Estado de brindar seguridad social a través del IMSS, ampliando la participación del gobierno en su financiamiento y reduciendo cuotas a patrones y trabajadores.

Gracias a la nueva ley, se argumenta, podrá ampliarse la cobertura para brindar los servicios médicos a un mayor número de mexicanos, se garantizan mejores niveles de pensión para los futuros pensionados, y el Instituto se convierte en un factor de promoción al empleo y la competitividad de las empresas, impulsando así el crecimiento económico del país.

Desglosando de una manera general la ley, hallamos que el seguro social cuenta con cinco ramos de seguro para brindar servicios a los trabajadores en el régimen obligatorio.

El seguro de enfermedades y maternidad brinda la atención - médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria necesaria al trabajador y su familia. Además, otorga prestaciones en especie y en dinero que incluyen ayuda para lactancia y subsidios temporales.

---

(6) Fuente: Folleto "El seguro se fortalece para ser más seguro", IMSS, p.2

El seguro de invalidez y vida protege contra los riesgos de invalidez y muerte del asegurado o del pensionado por invalidez cuando éstos no se presentan por causa de un riesgo de trabajo mediante el otorgamiento de una pensión a él o sus beneficia---rios.

El seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez es - el seguro mediante el cual el trabajador cotizante reserva un - fondo para la vejez, con aportaciones de él, su patrón y el go- bierno. Los riesgos que cubre son el retiro, la cesantía en e- dad avanzada, la vejez del asegurado, así como la muerte de los pensionados por este seguro. Mediante el mismo, el trabajador - tendrá derecho a una pensión, asistencia médica y las asignacio- nes familiares y ayuda asistencial que correspondan al cubrir los requisitos legales.

El seguro de riesgos de trabajo protege al trabajador con- tra los accidentes y enfermedades a los que está expuesto en el ejercicio o con motivo del trabajo, brindándole tanto la asis- tencia médica necesaria, como protección mediante el pago de u- na pensión mientras esté inhabilitado para el trabajo, o a sus beneficiarios en caso de fallecimiento del asegurado.

El seguro de guarderías y prestaciones sociales otorga al - asegurado y sus beneficiarios los servicios de guarderías para sus hijos, y proporciona a los derechohabientes del instituto y la comunidad en general prestaciones sociales que tienen por

finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población mediante diversos programas y servicios.

Además, voluntariamente, mediante convenio con el Instituto, podrán disfrutar de sus servicios: trabajadores de industrias familiares, trabajadores independientes como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados, trabajadores domésticos; ejidatarios, colonos, comuneros y pequeños propietarios, patrones, trabajadores al servicio de las administraciones públicas federal, estatal y municipal.

Ahora bien, a continuación veremos con detenimiento los supuestos beneficios que se considera generará la nueva ley en cada uno de sus ramos.

En cuanto al seguro de enfermedades y maternidad, la nueva ley del IMSS crea una nueva estructura de cuotas donde los trabajadores y patrones pagan menos en promedio, porque el gobierno aportará mayores recursos a su financiamiento.

Por cada asegurado, el patrón paga mensualmente una cuota diaria que equivale al 13.9% de un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (art. 106, frac. I).

El asegurado que tiene un salario base de cotización mayor

a tres salarios mínimos generales vigentes en el D.F., contribuye al IMSS con una cuota que equivale al 2% de lo que gane por encima de los tres salarios mínimos, y su patrón aportará adicionalmente un 6% sobre esa misma cantidad (art. 106, frac. II)

Así, si un trabajador gana 5 salarios mínimos, él contribuirá el equivalente al 2% de 2 salarios mínimos generales vigentes en el D.F; en tanto que su patrón aportará adicionalmente un 6% de 2 salarios mínimos. Además, el gobierno federal cubrirá cada mes una cuota diaria por cada asegurado equivalente al 13.9% de un salario mínimo general vigente en el D.F; (art. 106, frac. III).

Ahora, si un trabajador queda desempleado, tanto él como su familia tendrán derecho a continuar recibiendo la atención médica, de maternidad, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sea necesaria por ocho semanas más si el trabajador cotizó al menos durante ocho semanas ininterrumpidas antes de quedar desempleado (art. 109).

Por otra parte, todas las personas que trabajan por su cuenta tendrán la oportunidad de tener acceso a la atención médica del IMSS si se inscriben en el nuevo Seguro de Salud para la Familia, que por un costo de \$135.00 mensuales (calculado a costo de 1995 y se ajustará anualmente de acuerdo a los incrementos del salario mínimo) cubre los gastos médicos familiares de todos los niveles de atención (arts. 240, 241, 242).

Esta es una importante ayuda a la salud y economía familiar ya que permite a las familias tener derecho a servicios médicos a un precio mucho menor que el de cualquier seguro privado.

En el seguro de enfermedades y maternidad, el gobierno tiene una aportación fija para todos los trabajadores, que se actualizará conforme al índice nacional de precios al consumidor. Los patrones pagarán una cuota fija para todos los trabajadores, que se actualizará de acuerdo al incremento del salario mínimo (art. 88). Además, los trabajadores que perciban de uno a tres salarios mínimos, no pagarán nada por concepto de prestaciones médicas. Para trabajadores que perciban más de tres salarios mínimos, se establece una cuota obrero patronal proporcional al salario.

También se aduce en favor que el gobierno federal, al aportar más, beneficia en mayor proporción a los trabajadores de menores salarios. Este es un sistema que reduce las aportaciones obrero patronales en un 33% en promedio, lo cual significa que será menos caro contratar personal, con lo que se fomentará el empleo, y consecuentemente el IMSS contará con los recursos suficientes para seguir proporcionando servicios médicos.

En cuanto hace al novedoso sistema de pensiones, se afirma en la nueva Ley del Seguro Social, que éste es más justo para los trabajadores, el cual se estructura en dos ramos de seguro:

1.- Invalidez y vida: que cubre accidentes o enfermedades - no profesionales, que le impidan al trabajador continuar desempeñando su labor, y la protección de sus beneficiarios en caso de fallecimiento o de ser pensionado por invalidez (arts. 112 a 151).

2.- Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez: -- que asegura que el trabajador cuente con una pensión al momento de su retiro por vejez o perder su empleo a una edad avanzada, a través de un fondo que va reservando en su Cuenta Individual para el Retiro, con aportaciones del propio trabajador, su patrón y el gobierno (arts. 152 a 200).

Para integrar la Cuenta Individual para el Retiro, cada trabajador tendrá una cuenta individual para su retiro, donde se sumarán sus aportaciones, las del patrón y del gobierno, de manera tripartita. Además, el gobierno hará una aportación adicional para fortalecer la cuenta de cada uno de los trabajadores, especialmente los de menores ingresos para garantizar una mejor pensión.

El trabajador conocerá desde luego en todo momento, el monto que vaya teniendo en su Cuenta Individual para el Retiro. Lo que en ella se reuna a lo largo de su carrera laboral, será suyo al llegar a la edad de retiro, de acuerdo a los años que haya trabajado.

Al llegar a los 65 años, todo trabajador que haya cotizado

1250 semanas como mínimo, tendrá garantizada por el gobierno una pensión. Si el monto de pensión que le corresponde por lo reunido en su cuenta individual es menor a la mínima, el gobierno pondrá la diferencia (art. 154).

Si el trabajador al momento de retirarse lo hace con solo 750 semanas de cotización, tendrá garantizadas todas las prestaciones médicas.

Ahora, cualquier trabajador, sin importar las semanas que trabaje, será propietario de lo reunido en su Cuenta Individual la cual podrá hacer efectiva al llegar a la edad de retiro: 60 años por cesantía o 65 por vejez.

Por otra parte, si un trabajador desea y cuenta con un ingreso que se lo permita, podrá incrementar su Cuenta Individual para el Retiro, con aportaciones adicionales para disponer de una pensión mayor.

Consecuentemente, se dice que con este nuevo sistema de pensiones, cada trabajador tendrá protegida su cuenta contra la inflación, ya que "la pondrá a trabajar" (sic). Obtendrá entonces ganancias reales con el paso del tiempo, por los intereses y beneficios financieros que le ofrezca la Administradora del Fondo de Retiro (AFORES) de su elección, y la cual será la encargada de manejar las pensiones de los trabajadores.

Por lo que se refiere a las personas que actualmente ya están pensionadas, no pierden ninguno de sus derechos y siguen recibiendo su pensión normalmente, incrementándose de acuerdo al salario mínimo.

Los trabajadores a media carrera laboral, al momento de entrar en vigencia la nueva ley, tendrán su Cuenta Individual para el Retiro, y al momento de éste podrán elegir entre la pensión que le ofrece el actual sistema o el nuevo sistema de pensiones.

Los trabajadores de reciente ingreso que se incorporen al nuevo sistema de pensiones, tendrán su Cuenta Individual para el Retiro y todas las ventajas de la misma desde un principio.

El IMSS se ha fijado el compromiso de fomentar la seguridad de los trabajadores, favoreciendo la productividad de las empresas y su inversión, para superar los retos que hoy enfrenta --- nuestra sociedad y su economía.

Para alcanzar los objetivos, se ha establecido también una nueva estructura de cuotas en el ramo de Riesgos de Trabajo, --- más equitativa para las empresas y que responda a las necesidades actuales del país.

Efectivamente, este seguro protege al asegurado en caso de accidente por riesgo de trabajo cualquiera que sea el lugar y -

el tiempo en que dicho trabajo se preste, por enfermedad que -- sea consecuencia del tipo de labores que desempeña o por el medio en que presta sus servicios, así como por los accidentes -- que pudiera sufrir al trasladarse directamente de su domicilio, al lugar de trabajo y viceversa..

Por estas razones, el seguro de Riesgos de Trabajo se encargará de cubrir el costo de la asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, los servicios de hospitalización, los aparatos de prótesis y las terapias de rehabilitación que se otorgarán en el Instituto al trabajador accidentado (art. 56).

Además, este seguro pagará también una pensión, que es una prestación en dinero, que protege al trabajador y su familia -- del riesgo de quedar sin ingresos por causa de un accidente de trabajo o la muerte como resultado de un infortunio laboral. (-- art. 58).

Las cuotas para financiar este seguro las paga el patrón -- del trabajador. Y tal seguro tiene por objeto promover la seguridad y la disminución de accidentes de trabajo en las empresas, motivar e incentivar a los patrones a invertir y realizar acciones para incrementar la seguridad en sus empresas, y favorecer la modernización de las mismas, que las haga más seguras, más competitivas y productivas.

Lo anterior se va a lograr al cambiar a un nuevo sistema de

cuotas más equitativo para las empresas, ya que se elimina la clasificación basada en grupos y grados de riesgo y se crea el nuevo en que cada empresa es evaluada por su propio historial de seguridad y casos de accidentes.

Esto significa que cada empresa pagará sus cuotas de acuerdo a su propia siniestralidad (sic), sin importar el ramo industrial al que pertenezca. Así, cada industria, comercio o servicio determinará sus cuotas por sus propias condiciones de seguridad y el número de accidentes que en ella ocurran (art. 74).

Se revisará anualmente la cuota de cada empresa para incrementarla o reducirla de acuerdo a los cambios realizados en sus factores de riesgos, esto es, por las acciones eficaces de dichas empresas en la prevención de riesgos laborales.

Esta medida beneficiará a los trabajadores, ya que les brinda mejores condiciones de seguridad en sus centros de trabajo, al fomentarse efectivamente la prevención de riesgos laborales; al igual que a los patrones al ofrecerles un sistema de cuotas más equitativo por sus acciones para mejorar la seguridad en sus empresas y reciben una motivación para invertir en la modernización de tales empresas y hacerlas más productivas y competitivas.

Por lo que respecta al seguro de guarderías, a éste tienen acceso los hijos de la mujer trabajadora desde la edad de

cuarenta y tres días y hasta los cuatro años de edad (art.206). Y ahora, con la nueva ley, el trabajador viudo o divorciado que conserve la custodia de los hijos y no pueda proporcionarles -- cuidados durante su jornada de trabajo también tendrá este derecho (art. 201).

Tales guarderías ofrecen aseo, alimentación, el cuidado y - protección a la salud, educación y recreación del niño. El IMSS será el encargado de establecer las instalaciones especiales, - cercanas a los centros de trabajo y de habitación y en las localidades donde opere el régimen obligatorio (art. 203).

Tanto las guarderías como las demás prestaciones sociales - se pagan con cuotas que aporta el patrón y que equivalen al 1% del salario base de cotización de cada trabajador asegurado --- (art. 211).

Este seguro, según se desprende de la nueva ley, tendrá como beneficio que se amplíe la cobertura y sus beneficios en favor no sólo de la mujer trabajadora, sino como ya se dijo, del padre viudo o divorciado que conserve la custodia de los hijos, de tal suerte que hombres y mujeres puedan desarrollar su función laboral sin desatender los cuidados elementales para el deusarrollo integral de los niños.

Estos servicios, al ser supervisados cuidadosamente por el Instituto, promueven positivamente el cuidado y fortalecimiento

de la salud del niño y su formación social.

Además, se garantiza la conservación de derechos a los trabajadores que quedan suspendidos de sus actividades laborales, otorgando por un período de 4 semanas posteriores a la fecha de la baja, los servicios de guarderías a sus hijos.

Son los anteriores planteamientos, la reforma que contiene la nueva ley del IMSS, la cual con el tiempo se verá si es o no adecuada como instrumento del ahorro interno, toda vez que será hasta el próximo año de 1997, como antes se indicó, que la misma entrará en vigor.

Ahora bien, los alcances de este nuevo sistema de pensiones dependerán de la rentabilidad y transparencia en el manejo de las acciones en los mercados de capitales.

Este nuevo sistema es una adecuación a la realidad mexicana de Chile, donde se estrenó en 1981, y a casi 15 años no se tiene una evaluación objetiva debido a que las pensiones entregadas hasta el momento son escasas y están afectadas por las altas tasas de rentabilidad de los primeros años que alcanzaron un promedio superior a 13% real para luego descender en 2.5% -- por la baja en las acciones en que estaban invertidos los recursos.

Por otra parte, algunos especialistas opinan que al prever

el nuevo sistema que los recursos que maneja el Estado pasen a empresarios, podría conllevar a la formación de grandes grupos económicos y crecientes fuentes de poder que influirían aún más en los índices y cotizaciones de los mercados financieros (7).

Por lo anterior, el nuevo sistema deberá ser bien analizado en el manejo equilibrado de los recursos que captan las Administradoras del Fondo para el Retiro (Afores) y de indexar las pensiones conforme a la inflación, a fin de que los jubilados puedan beneficiarse del progreso económico que logre el país en años futuros.

Volviendo al beneficio que obtendrían los empresarios, las Afores son un buen negocio una vez que se superan los costos de su puesta en marcha. Asimismo, el nuevo sistema permite reactivar las actividades productivas, puesto que hay mayores flujos de inversión, pero la variabilidad en el precio de las acciones crea un problema de inseguridad para los trabajadores que van a pensionarse. Si alguno se jubila en el momento en que la bolsa está a la baja, podría perder una parte importante de su pensión para el resto de su vida.

Volviendo a las Afores, se dice de éstas que serán sociedades de inversión de capital variable fijo, sin derecho a retiro y exclusivamente manejarán inversiones de los trabajadores; así

---

(7) Diario "El financiero"; jueves 14 de marzo de 1996. p. 9

también tendrán "candados" (sic) para que los recursos no sean especulativos ni de riesgo; incluso las cuentas podrían ser heredables (8).

Además, dichas administradoras podrán ser públicas, privadas y sociales con lo que los sindicatos podrán participar en su conformación y manejo. Paralelamente se va a crear una figura de Sociedades de Inversión de los Fondos para el Retiro, denominada Siefores, que se encargarán de administrar el patrimonio de los trabajadores. Por último, la vigilancia, operación y funcionamiento de las administradoras tendrán una participación fundamental del propio IMSS, el INFONAVIT, la CONSAR (Comisión Nacional de Sistema para el Retiro), BANXICO y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

#### 2.9. SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.

El Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) nace a la luz pública el día 24 de febrero de 1992, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación; según se desprende la correspondiente exposición de motivos, el sistema tiene como finalidad dar cumplimiento a dos objetivos principales:

1.- Crear un sistema complementario de retiro para los trabajadores, y

2.- fomentar el ahorro interno a través de cuentas individuales.

---

(8) Diario "El financiero"; viernes 15 de marzo de 1996, p. 10

Ahora bien, en el Acuerdo por el que se establecen Reglas - Generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 1994, y que abroga el de 30 de abril de 1992, se estipula el mecanismo de este sistema.

Se establece que el patrón es quien va a cubrir las cuotas relativas al seguro de retiro, entregándolas a una institución de crédito para que se abonen en cuentas individuales, así como entregará la información de los importes totales y la relativa a cada trabajador, en formularios SAR-02 y SAR-01. El banco, -- desde luego, será el encargado de individualizar las aportaciones con los intereses que vayan generando.

Si el banco no puede individualizar las cuotas porque los - respectivos formularios no fueron llenados correctamente, devolverán al patrón las cuotas, pero deberá la institución bancaria remitir la información al IMSS y/o al INFONAVIT, a fin de que éstos le notifiquen al patrón que en un plazo de 30 días naturales contado a partir de la fecha en que reciba la notificación referida, para informar a la institución de crédito la información necesaria para poder individualizar la cuota o aportación. O bien si no lo hace, podrá solicitar su devolución, la que se hará mediante cheques nominativos a favor del patrón, pudiendo cobrar la institución bancaria por las operaciones que realice en tales trámites.

Por otra parte, las instituciones de crédito, dentro de un plazo de 30 días naturales contados a partir de la fecha en que reciban las cuotas y aportaciones por parte del patrón, entregarán en el domicilio de éste comprobantes individuales a nombre de cada trabajador, los cuales se elaborarán en el formulario SAR-03. El patrón a su vez los entregará a cada trabajador.

El trabajador deberá solicitar por escrito a la institución de crédito la entrega de los fondos de la cuenta individual, acompañando los documentos que al efecto señale la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Ahora bien, en clara alusión a este Sistema, la nueva Ley - del Seguro Social en su artículo transitorio décimo cuarto establece que quienes estuvieran asegurados con anterioridad a la - entrada en vigor de la ley, tendrán derecho a solicitar a la -- Institución de crédito o entidad autorizada, se transfieran a - la AFORE la totalidad de los recursos que integran la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual del Seguro de Ahorro para el Retiro (sic).

Las instituciones de crédito podrán transferir las cuentas individuales que operen (en virtud del SAR) a las AFORES que -- los trabajadores elijan; si éstos no las eligen, lo hará la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

De igual forma, las instituciones de crédito que estuvieran

operando cuentas individuales del SAR, con anterioridad a la vigencia de la nueva Ley del Seguro Social, deberán de abstenerse de seguir captando nuevas cuentas, a partir del 1o. de enero de 1997 (art. XV). Las instituciones de crédito quedarán sujetas a la normatividad anterior a la vigencia de la presente Ley en todas y cada una de las obligaciones a su cargo relacionadas con las cuentas del sistema de ahorro para el retiro. Asimismo, quedarán sujetas a la inspección de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en tanto manejen cuentas del mencionado sistema. Con ello se demuestra que el SAR subsiste.

#### 2.10 LEY PARA LA COORDINACION DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio de 1994, y se conforma de 28 artículos.

Como toda ley, es de orden público e interés social y tiene por objeto establecer la coordinación entre las dependencias, - entidades, instituciones de crédito y entidades financieras que participan en los sistemas de ahorro para el retiro (art. 1).

Por virtud de esta ley se crea la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), cuyo objeto será establecer los mecanismos, criterios y procedimientos para el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro, fijados

en las leyes del Seguro Social, INFONAVIT e ISSSTE; así como vigilar e inspeccionar las instituciones de crédito y las sociedades de inversión que manejen recursos de las subcuentas de retiro y de sus sociedades operadoras, así como de cualquier otra entidad financiera que de alguna manera participe en los sistemas referidos (art. 2).

Facultades de suma importancia son las que enumera el artículo tercero de la ley, donde se contemplan formas y procedimientos del SAR en relación a la Comisión Nacional.

Tal Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, para su funcionamiento contará con una Junta de Gobierno, Presidencia, vicepresidencias, Comité Técnico Consultivo, Comité de Vigilancia, así como con el demás personal profesional, técnico y administrativo necesario (art. 4).

La Junta se integrará por ocho miembros: por el secretario de la SHCP, el Presidente de la Comisión, el secretario de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el secretario de Desarrollo Social, el gobernador del Banco de México, el Director del INFONAVIT y el Director General del ISSSTE. Cada uno de ellos tendrá un suplente, y la Junta escuchará la opinión del Comité Técnico Consultivo sobre la política del régimen de inversión de las sociedades de inversión que manejen recursos de los sistemas de ahorro para el retiro (art. 5).

Por otra parte, la Junta de Gobierno celebrará sesiones bimestrales, o cuando sean convocadas por su presidente o por el presidente de la Comisión. Habrá quórum con cinco miembros y -- las resoluciones se tomarán por mayoría de votos; el presidente de la Junta tendrá voto de calidad en caso de empate. Los acuerdos serán ejecutivos y el presidente de la Comisión los cumplirá (art.7); al presidente de la Comisión lo nombrará el secretario de la SHCP (art. 8), y será la máxima autoridad administrativa y ejecutará los acuerdos de la Junta de Gobierno, dirigirá la administración de la Comisión e igualmente las políticas pertinentes internas a la misma (art.9).

El Comité Técnico Consultivo estará integrado por 20 miembros, y el presidente de la Comisión conocerá de los asuntos relativos a la adopción de criterios y políticas de aplicación general en materia de los sistemas de ahorro para el retiro (art. 10).

De los artículos 12 a 19 de la Ley en mención, se habla de la inspección y vigilancia que habrá en la misma. Del 20 al 24, de las sanciones administrativas. Por lo que hace al artículo - 25, que estipula la protección de los intereses de los trabajadores cuentahabientes, se menciona que los titulares o los beneficiarios presentarán sus reclamaciones en contra de las instituciones de crédito o entidades financieras, ante la Comisión.

Cabe mencionar aquí que esta Ley va a ser reformada a fin

de que el marco normativo que regula a las AFORES y a las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro gar de congruencia con la nueva ley del Seguro Social, según se desprende del artículo vegésimo octavo de esta última.

Ahora bien, como ya dijimos en el análisis de la nueva ley del IMSS, será el tiempo el que determine si es que en virtud de la misma se va a generar ahorro interno; pero no por ello el suscrito deja de pensar que tal política no es más que una ma-nobra desesperada para captar el dinero de la clase trabajadora, sobre todo al no haber ya mucho qué vender, como lo fueron en el pasado las paraestatales. Pero además, para que se puedan captar recursos, debe haber empleo, porque si no es así ¿de dónde van a venir las cotizaciones de los trabajadores?

No obstante, queremos ser optimistas y pensar también que esta política, a pesar de sus contradicciones, es bien intencionada, ya que en virtud del SAR, el trabajador al no percibir -- parte de su salario (renta), está conservándolo para el futuro; lo cual no ocurriría si tal fondo no se hubiera creado. Y como la clase trabajadora es la que tiene menos posibilidades reales de ahorrar porque sus necesidades rebasan sus niveles de renta, ahora cuenta con un remanente a futuro. Puede decirse entonces que los trabajadores son ahorradores indirectos, dando a entender con esta expresión que el ahorro que están formando es cuasiobligatorio, ya que lo hacen por políticas gubernamentales, y no porque de su voluntad nazca hacerlo. Consecuentemente, ello

permite al Estado mexicano contar con una determinada cantidad de capital (ahorro) para utilizarlo en otros aspectos de la vida económica nacional, como complemento, aunque sea mínimo, del ahorro externo y la inversión directa e indirecta.

#### 2.11 LEY ORGANICA DE NACIONAL FINANCIERA.

Este ordenamiento jurídico expresa en su artículo 2o que es objeto de Nacional Financiera (NAFINSA) promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.

Lo anterior significa que NAFINSA, además de fomentar el ahorro, también desarrolla el sector industrial y promueve su eficiencia y competitividad, y estará facultada para (art.5):

I. Promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan necesidades del sector de las distintas zonas del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región;

II. Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales;

III. Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad;

IV. Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico, que

se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional;

V. Realizar los estudios económicos y financieros que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios;

VI. Propiciar el aprovechamiento industrial de los recursos naturales inexplotados o insuficientemente explotados;

VII. Fomentar la reconversión industrial, la producción de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones;

VIII. Promover el desarrollo integral del mercado de valores;

IX. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado, y

X. Ser administradora y fiduciaria de los fideicomisos, mandatos y comisiones constituidos por el Gobierno Federal para el fomento de la industria o del mercado de valores.

La sociedad deberá contar con la infraestructura necesaria para la adecuada prestación de servicios y realización de operaciones, en las distintas regiones del país.

También expresa el artículo 6o, fracción II, que emitirá bonos bancarios de desarrollo. Las emisiones procurarán fomentar el desarrollo del mercado de capitales y la inversión institucional y los títulos correspondientes serán susceptibles de colocarse entre el gran público inversionista.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

A posteriori, luego de ver que Nacional Financiera regula - el fomento no sólo del ahorro sino también de la inversión, se puede deducir que esta es una más de las expresiones que en materia económica emanan de los artículos 25 y 26 constitucionales, que presentan al Estado como el rector del desarrollo nacional y constructor de las actividades que demande el interés general, siendo el ahorro y la inversión una de nuestras prioridades a alcanzar.

Al respecto, el suscrito piensa que, efectivamente, este organismo representa una opción más para el fomento del ahorro interno, pero realmente se orienta más bien al sector industrial de México, y la industria pasa actualmente por una dura crisis en su producción. Luego entonces, NAFINSA brinda su apoyo en la medida de dar para recibir, pero en relación con la capacidad de pago de los empresarios de las distintas industrias, para que así cumpla su objetivo en los mejores términos que la ley establece.

Desafortunadamente, los últimos indicadores muestran que la productividad industrial cayó 7.1%, siendo el principal factor la falta de inversiones para introducir maquinaria y equipo con un nivel tecnológico avanzado, con lo que se estaría cuestionando la función de Nacional financiera (9).

---

(9) Diario "El financiero"; sábado 17/II/1996, pp. 47-48

## 2.12 LEY ORGANICA DEL PATRONATO DEL AHORRO NACIONAL.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federa---  
ción el día 26 de diciembre de 1986, y modificada por la Ley --  
del Banco de México, publicada el 23 de diciembre de 1993.

Por virtud de la misma, se establece que el Patronato del A  
horro Nacional es una entidad que forma parte del sistema finan  
ciero, y realiza sus funciones con sujeción a los objetivos y -  
prioridades del Plan Nacional de Desarrollo (art. 2o.).

De igual manera, el Patronato tiene por objeto fomentar el  
ahorro nacional mediante los instrumentos de captación estable-  
cidos en la misma ley, en beneficio del desarrollo económico --  
del país (art. 3o.).

Para el cumplimiento de su objetivo el Patronato del Ahorro  
Nacional podrá (art. 5o.):

- I. Emitir bonos del ahorro nacional;
- II. Emitir estampillas del ahorro nacional
- III. Establecer planes de ahorro para la formación de capi-  
tales pagaderos a plazo;
- IV. Otorgar préstamos a los titulares de los Bonos del Aho-  
rro Nacional y planes de ahorro hasta por el valor de rescate -  
de los mismos.

Los Bonos y Estampillas del Ahorro Nacional, los planes de

ahorro y las operaciones que el Patronato del Ahorro Nacional realice con el público ahorrador, tendrán la garantía incondicional de pago en efectivo del Gobierno Federal (art. 7o).

Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, escuchando la opinión del Banco de México, determinar las denominaciones o valores de venta de los Bonos y Estampillas del Ahorro Nacional y de los montos de los planes de ahorro (art. 8o).

Una novedad respecto a este mecanismo del ahorro interno es que los bonos y los planes de ahorro participarán en sorteos con derecho a premio durante todo el tiempo de su vigencia y hasta que sean pagados a su titular (art. 10). Tales premios son una garantía adicional y no se considerarán como un pago anticipado del valor de vencimiento de los bonos y planes de ahorro (art. 11).

Desde luego, estos planes de ahorro se formalizan a través de la celebración de un contrato de plan de ahorro (art. 15). Y habrá beneficiarios en caso de muerte del titular de esos planes (art. 20).

Como puede observarse por las disposiciones que rigen el mecanismo del ahorro por medio de bonos del ahorro nacional, estampillas y planes, éste tiene algunas novedades como lo son el ahorrar a plazos, tener acceso a préstamos y sorteos.

Según hemos indagado en las agencias donde opera este mecanismo de ahorro, los sistemas más comunes por los que opta el público son dos: Plan ahorro y plan tanda ahorro, donde el primero tiene las características de una cuenta bancaria simple, y el segundo es un tipo de ahorro fijo, ya sea a uno, dos o tres años, con sus respectivos intereses.

Para el suscrito, este es un buen medio para captar capital por parte del Estado, y para guardar su dinero quienes pueden hacerlo. Aunque desde luego, esto es proporcional, ya que lo -- que una persona llega a ahorrar hoy, dentro de cierto plazo de tiempo se le reintegrará por más veces el valor de lo que originalmente guardó, pero en términos cualitativos ese valor habrá perdido valor adquisitivo, sobre todo por los altos niveles de inflación, que durante 1995 llegó a 51.8% y para 1996 se espera que, en el mejor de los casos, oscile entre 25.8% a 31.4% (10).

---

(10) Diario "El financiero"; sábado 6/1/1996, p. 20

84

**CAPITULO III**  
**POSIBILIDADES REALES DE AHORRO Y CREACION DE CAPITAL PARA UN**  
**PAIS EN CRISIS**

**CAPITULO III**  
**POSIBILIDADES REALES DE AHORRO Y CREACION DE CAPITAL PARA UN**  
**PAIS EN CRISIS**

**3.1. EL ESTADO COMO PROPICIADOR DEL AHORRO INTERNO.**

Como ya analizamos en el capítulo precedente del presente estudio, en México existen diversas disposiciones jurídicas que tienden a fomentar el ahorro interno, las cuales obedecen a los lineamientos trazados en la Constitución Política en sus artículos 25 y 26, principalmente. Tales disposiciones sugieren la idea de que el Estado mexicano propicie políticas sobre el ahorro, como una manera de contar con recursos en capital para la buena marcha y funcionamiento de la economía nacional.

Desafortunadamente, como sabemos porque es cotidiano oírlo, la actual crisis económica agobia al país de tal manera, que la problemática que la misma conlleva rebasa los buenos propósitos estatales para propiciar y alentar el ahorro interno.

Ahora bien, el título que lleva el presente capítulo, pese a las dificultades actuales, sugiere una línea a seguir en medio de una nación en crisis: la del ahorro y creación de capital. Por ello resulta conveniente que hagamos groso modo, algunas consideraciones sobre el concepto de crisis económica y mencionemos algunas de las causas que produjeron la actual dentro de la realidad mexicana.

Una crisis no es sino "un proceso recesivo en las economías de los distintos países" (1).

Ese proceso recesivo va a generar "falta de producción, desempleo, inflación, pérdida progresiva del poder adquisitivo y toda clase de acentuación en las desigualdades sociales" (2).

La crisis económica y financiera que emergió a fines del año de 1994, ha deteriorado severamente los niveles de vida de la población, y echó abajo lo construido con el trabajo de millones de mexicanos a lo largo de los años, como el mismo Presidente de la República reconoció en su primer informe de gobierno, en septiembre uno de 1995.

Empero, razones hubo para que la crisis estallara con la magnitud que sabemos. En efecto, "una de ellas fue que durante muchos años un fuerte y creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos se financiara con entradas del llamado capital volátil (los tesobonos, sobre todo, por los que el gobierno federal pagó aproximadamente 30 mil millones de dólares en 1995, por concepto de intereses). También el hecho de que se financiaran proyectos de largo plazo con instrumentos de

---

(1) GUNDER FRANK, André; Capitalismo y Subdesarrollo en América Latina; Edit. Siglo XXI Editores, 6a.Ed. México, 1978, p.19

(2) SALAS FALCON, Fernando; "Intervencionismo y Crisis", en Ensayos sobre la Libertad, EDAMEX, 1990, p. 81

corto plazo; que imprudentemente se permitiera la apreciación - del tipo de cambio real; y que frente a cambios drásticos en -- las condiciones internas y externas, las políticas financieras hayan reaccionado lentamente o en sentido muy riesgoso, como en la dolarización de la deuda interna que supuso el crecimiento - de los tesobonos" (3).

Consideramos por nuestra parte que entre otras causas se ha lla el origen no bancario de gran parte de los flujos de capi-- tal que llegaron al país durante varios años, y que a la postre exacerbó su volatilidad.

No obstante, como también lo afirma el Ejecutivo en dicho - informe, la crisis no hubiera ocurrido con tal gravedad, de no haberse descuidado la generación de ahorro interno por parte -- del Estado.

Efectivamente, según datos oficiales, en 1988 los mexicanos ahorrábamos casi 47% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional, lo cual se redujo año tras año, hasta llegar a menos de 16% en 1994. Esa falta de ahorro interno provocó que la inversión pro- ductiva no tuviera el dinamismo deseable (4).

---

(3) Primer Informe de Gobierno, 10. de septiembre de 1995.

(4) Diario "La jornada"; lunes 27/XI/1995, p. 51

Ante tal situación, el Estado de generador de ahorro se convirtió en víctima de sus propios errores y tuvo que acudir por enésima ocasión a la ayuda financiera internacional, por un paquete de cerca de 50 mil millones de dólares para evitar un colapso más grave. Sin embargo, a condición de tal empréstito, se tuvieron que hacer los llamados "ajustes" que implica y pide el sistema económico conocido como neoliberal, en la economía mexicana.

Ahora, ya que tanto se critica al sistema económico neoliberal, y con sobrada razón por sus efectos nocivos en las economías tercermundistas, y aun cuando su análisis merece un estudio aparte, consideramos necesario dejar consignadas aquí algunas características del mismo, para contar con una idea generalizada para su mejor entendimiento con relación a este trabajo.

En cuanto a la producción, la estructura de ésta es secundaria, debe adaptarse al contexto mundial y a la competencia si puede; si no, debe desaparecer. Privilegia la inversión financiera-especulativa y margina la productiva. La moneda y sus leyes se sobreponen a la economía real.

A la demanda, la considera como una variable secundaria y subordinada al equilibrio monetario; es el elemento ideal y más fácil de reducir ante la liquidez, pago de adeudos, como medida antiinflacionaria o de "estabilización" financiera. El impacto

social y económico no parece ser relevante.

El mercado interno es territorio abierto a la competencia internacional, aunque ésta sea desigual. La apertura en la compra-venta de empresas al capital extranjero convierte al propio mercado en una mercancía. Proclama las bondades del libre mercado pero las cancela al configurar estructuras oligopólicas-monopólicas. Sustituye al Estado, no siempre para bien de la nación.

La equidad, el empleo y el bienestar social le son irrelevantes y contrapuestos, pues se basa en un esquema de acumulación corporativa y que implica la transferencia del ingreso y la riqueza social hacia los polos de concentración económica y financiera. Por ello los ingresos de la gente, el gasto y la inversión social tienden a disminuir. Como además se adoptan patrones internacionales de automatización, el desempleo es una resultante lógica, sólo que aquí sin alternativas de reemplazo y por ello con desocupación creciente. Pretende controlar la pobreza subsidiándola.

En cuanto a las finanzas públicas, busca su equilibrio, pero por medios erróneos: elevando impuestos indirectos, precios, tarifas y derechos; y contrayendo en contrapartida el gasto social y la inversión pública y descapitalizando a los organismos públicos. Pese a ello, el equilibrio real no se logra, ya que el costo burocrático, el endeudamiento y los pagos de capital e

intereses son crecientes. El Estado se desentiende de su papel redistribuidor en una economía que aún lo requiere por sus abismales diferencias. Intenta, sin lograrlo, estabilizar las variables financieras con un instrumental monetario insuficiente e inadecuado (contracción de circulante, restricción de crédito, operaciones de mercado abierto), causando graves daños a la economía productiva y a los niveles de vida de la población.

Existe apertura externa total, desequilibrio externo inevitable con el crecimiento; financiamiento de déficit vía deuda externa, deuda interna dolarizada, libre inversión extranjera de cartera y directa, y concesiones y venta de empresas públicas y privadas al capital extranjero. Tipo de cambio flotante y sin control, inserción inadecuada y dañina a la economía mundial, desproporcionada dependencia de Estados Unidos y pérdida de soberanía (5).

Como puede apreciarse por lo antes descrito, este sistema es el que México está siguiendo, con lo cual está tomando una política económica errónea, toda vez que tal modelo es monetarista, global, transnacional, fondomonetarista, financiero y especulativo.

Por eso es que al Estado debe preocuparle que la recuperación económica se dé sobre bases sólidas, y que una vez lograda

---

(5) Diario "La jornada", 'Reporte económico'; lunes 30/X/1995, p. 57

se sostenga y consolide. Para tal fin, el Ejecutivo ha sostenido como el eje principal de su administración el fomento del ahorro interno, mismo que se considera clave para crecer y evitar la reaparición de la crisis, ya que a mayor ahorro interno, mayor inversión y más empleo (6).

A este respecto, cabe hacer la crítica de que los programas nacionales de desarrollo incorporan cada seis años las mejores intenciones, que en estos años de crisis han sido manoseadas -- hasta el cansancio en el discurso oficial: el ahorro interno como requisito esencial, irrenunciable, fundamental para generar el susodicho crecimiento económico. Sin embargo, la realidad -- contradice la convocatoria, y así tenemos que para muestra basta por ejemplo la información que emite el Banco de México en los medios de comunicación, en el sentido de que nuestro país cuenta con reservas que en promedio son de 15,000 millones de dólares. Lo que no se dice es que esas reservas financieras, en su totalidad, proceden precisamente de los préstamos contratados en el extranjero. Ello significa que, por tanto, no son confiables ni consistentes, porque no han sido generadas con recursos propios del país, tampoco con el ahorro de los mexicanos y menos con el superávit de la balanza comercial.

---

(6) Primer Informe de Gobierno, 10. de septiembre de 1995.

Asimismo, un obstáculo para el ahorro que se propone la actual administración federal, es su política fiscal recaudatoria al tiempo que voraz e insaciable (pese a lo que se establece en la APRE o ARE), que al mutilar el ingreso impide el ahorro tanto a la persona física como a la moral; el desvío hacia el gasto corriente de lo que debería ser reserva intocable para integrar y robustecer fondos de pensiones; una política que hace -- mal uso para desparramar los fondos que se han creado para habitaci<sup>o</sup>n, seguridad o vejez.

Aun cuando es triste decirlo, así vamos. Quien esto suscribe, es de la opinión de que sería bueno para el Estado si es -- que desea cumplir mejor su papel como propiciador del ahorro interno, fincar dicho ahorro pero con base en la capacidad real -- de ahorrar de la sociedad y de la misma institución estatal, -- sin recurrir a políticas demagógicas, la corrupción y el dispendio, cual es característico a la vez que lamentable en la es--- tructura del poder y de la administración en México.

Y es que el gobierno del presidente Zedillo habla de que de bemos involucrarnos en la cruzada del hábito del ahorro, pero a qui cabe preguntarse: ¿se puede ahorrar cuando la renta que percibe la mayoría de mexicanos que laboran es poca, y no alcanza siquiera para satisfacer las necesidades primordiales? Y es que para ser honestos, si el ahorro se define como el resultante -- del ingreso menos el consumo, el mismo sólo puede darse una vez que hemos satisfecho nuestras necesidades, lo cual no es así.

Empero, si es que nos apartamos de la definición estrictamente económica de la expresión ahorro, y concebimos a éste como es usual entre la gente (mas bien diría yo con una errónea - interpretación), en el sentido de que ahorrar es el hábito que nos enseña a destinar de manera constante una parte de nuestros ingresos, con el fin de crear un capital que nos permita solventar imprevistos, resolver problemas o realizar proyectos, tal vez resulte factible; pero no debe pasarse por alto que quienes realizan esta práctica, en un afán de guardar parte de su salario, dejan de lado la satisfacción de muchas necesidades presentes, lo cual se aparta del presupuesto principal del término ahorro.

Más adelante propondremos algunas otras medidas que, pensamos y creemos, constituyen también una expresión del ahorro, y que deberán ser consideradas como su complemento, para tener -- más viabilidad de crecimiento económico.

### 3.2. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000 Y EL AHORRO INTERNO COMO BASE DEL CRECIMIENTO ECONOMICO.

Mencionamos al analizar el artículo 26 constitucional, que allí se contempla un Plan Nacional de Desarrollo, en el cual es tarán contemplados los programas y acciones para imprimirle solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía nacional.

Es indiscutible que en el actual Plan de la administración del presidente Ernesto Zedillo, se le da, como ya hemos venido delineando con anticipación, principal importancia al tema del ahorro interno como la base primordial del crecimiento de la economía mexicana. En efecto, dicho Plan, de entrada establece " la importancia de promover políticas generales y sectoriales, a a sí como condiciones de certidumbre y estabilidad, que estimulen la inversión nacional y extranjera. El nivel de inversión depen de de los recursos disponibles para su financiamiento, que proviene del ahorro interno y externo. Para que haya inversión, in dispensable para el crecimiento económico, hace falta el ahorro interno..." (7).

En efecto, ante la caída del ahorro privado interno en los últimos años (en 1995 fue el equivalente al 12.5% del PIB, mientras que en 1988 era de 46.5%), el desafío -dice el Plan- principal de la política económica es promover su recuperación y -- fortalecimiento para convertirlo en la fuente primordial del financiamiento del desarrollo. México deberá continuar recurriendo a los recursos del exterior para fortalecer la inversión. Para que el ahorro externo desempeñe su función complementaria, - es necesario orientarlo a financiar una mayor inversión global en el país, no a desplazar la inversión financiada con recursos internos.

---

(7) Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Poder Ejecutivo Federal. p. 130

La crítica a este respecto es que el ahorro externo, por lo general captado por la emisión y venta de documentos de valores (CETES, PETROBONOS) en el exterior, es que hasta ahora no ha -- servido para generar riqueza, sino para usarlo como placebo para tratar los problemas financieros internos, y con posterioridad, pagar enormes sumas de dinero que se transfieren al exterior por concepto de intereses.

Ahora bien, fortalecer el ahorro interno significa, bajo la perspectiva gubernamental, fortalecer la suma del ahorro público y del ahorro privado. El gobierno debe tomar en cuenta la urgencia de una real reforma tributaria orientada a fortalecer el ahorro privado, sin descuidar la consolidación del ahorro público. Dice el Plan: "se trata de adoptar un sistema tributario -- que fomente el ahorro familiar y la reinversión de utilidades - en las empresas. Un sistema tributario sencillo, en que el cumplimiento de las obligaciones no estorbe el desempeño eficiente de la actividad productiva, todo ello conducente a una mayor equidad" (8).

Este aspecto ya lo retomaremos más adelante, pero al respecto piensa el suscrito que precisamente ya que se habla de los - tributos, en los términos en que actualmente se manejan en contra de los contribuyentes, sí era (porque esto ya se dio) necesaria y urgente tal reforma. Porque en tanto se hablaba el año

---

(8) Ibidem. p. 139

pasado de estimular el ahorro, por otra se anuncian para el año de 1996 aumentos a los precios de la gasolina y la energía eléctrica en casi 30% contra 20% de aumento ofrecido a los salarios en dos partes para el mismo año (\*). Por ello es innegable que serán pocas las familias mexicanas que puedan decir se hallan ahorrando, porque la mayoría de ellas apenas tienen para cubrir sus necesidades elementales.

Por otra parte, decíamos anteriormente que el Estado debe velar de igual manera por el ahorro público, y creemos que en buena medida se puede lograr con un mejor control sobre esos recursos, empezando por un combate frontal a la corrupción que --campea en las instituciones gubernamentales, lo mismo que el --dispendio que echa por tierra lo que se podría ahorrar.

En cuanto a las empresas, algunas contarán (en virtud de la Alianza para la Recuperación Económica), se dice, con estímulos fiscales para operar mejor, ya que hasta el momento y por tónica durante el año 1995, las empresas precisamente por esas cargas impositivas y la paralización de la planta industrial, han estado operando con déficits. Basta citar algunos ejemplos: Cemento Apasco, que reportó un deterioro de 27.3% real en sus ventas hasta septiembre de 1995, luego que estas se ubicaron en --

---

(\*) El primer aumento se dio en enero de 1996 en un 10%; y el segundo se dará en abril, a razón del 12%, con lo cual se hace un total de 22%. Empero, los precios de los productos se han disparado, como lo son el azúcar, gasolina y leche, entre otros.

1778.5 millones de pesos respecto al nivel de 1994. Otra es la Embotelladora Geupec, que cayó .8%, ya que pasó de 350 millones 738 mil pesos en 1994, a 317 millones 883 mil pesos a septiembre de 1995. Una más es ICA, sociedad controladora, que cayó en sus ventas 58.6% respecto a 1994, ya que sus ingresos sumaron tan sólo 1048 millones de pesos (5).

Por otra parte, el Plan habla de equidad en los impuestos, pero aun cuando efectivamente la equidad es incluso un fundamento no sólo jurídico sino también filosófico, en nuestro país -- aun los que menos tienen son obligados por el leviatán estatal a pagar altos índices por tal concepto de contribuciones.

Tal vez por lo anterior es que el gobierno en el Plan reconoce que los recursos que administra son de la sociedad, y por tanto deben utilizarse adecuadamente.

Ahora, si analizamos con detenimiento el discurso gubernamental de la actual administración federal, el énfasis que se hace es sobre todo en el fomento del ahorro interno para crecer económicamente. En efecto, el Ejecutivo no ha perdido oportunidad para hacer alusión a la necesidad de fortalecer ese ahorro como mecanismo, repetimos, para reactivar la economía y salvar al país de las recurrentes crisis económicas; por si -- fuera poco, el Ejecutivo ha sostenido que nuestras penurias

---

(9) Diario "El financiero", sábado 28/X/1995. pp. 5-6

económicas actuales han sobrevenido por el insuficiente y continuamente disminuido ahorro interno y por la dependencia de los capitales volátiles en manera extrema del exterior, de corto --plazo y predominantemente especulativos.

Puede decirse, por tanto, que al Presidente de la República le interesa tal vez más que a sus antecesores, el ahorro interno de México. Por ello, no puede negarse que la intención del señor Zedillo sea buena y noble, y por ello lo marca en su programa económico de gobierno. El problema estriba precisamente en cómo, cuál es la manera o la forma para que los mexicanos generemos renta mucha para tener un poco de ahorro. Porque nadie puede negar que en medio de la actual coyuntura económica se antoja difícil.

Nadie negaría igualmente que para que un país tenga niveles aceptables de ahorro, debe tener fincada sus bases macroeconómicas en la producción, la distribución y el consumo. Si se dan estos supuestos, habrá crecimiento, y por consiguiente bienestar. Desafortunadamente, no resultan muy alentadores como quisieramos los datos y cifras que diariamente nos reportan cuál es la situación real del país. Para muestra dos ejemplos más; por un lado en 1995 la inflación llegó a más del 51%; por tanto, si los satisfactores subieron y siguen haciéndolo, el gasto es más, el poder adquisitivo disminuye y la renta es insuficiente, por lo cual creemos nosotros, que no puede generarse ahorro tan fácilmente. El otro indicador es que para el año de 1996, y

en el mejor de los casos, el Producto Interno Bruto real será - de sólo 2.1%, cuando el gobierno, según sus propias prediccio-- nes, lo estimó en 5% (10).

Por lo tanto, y en completo acuerdo con el gobierno mexica-- no, se requiere crecer cuanto antes, pero para lograrlo será ne cesario perfeccionar los medios para promover el ahorro interno para canalizarlo de manera eficiente a la actividad productiva. Porque como también ya mencionamos, en tanto no logremos nive-- les adecuados de ahorro, va a seguir siendo necesario que éste se complemente con recursos provenientes del exterior, que al final nos sale más caro.

Pero es ahí donde surge el dilema: ¿cómo ahorrar en un país sumido en una crisis económica de enormes dimensiones? Porque a decir de los economistas, si existen muchas necesidades y la -- renta de los habitantes de un país es poca, el ahorro como tal no se puede dar.

No obstante, ante el dilema van a surgir perspectivas que - deben ser interpretadas con realismo, viendo las verdaderas po-- sibilidades de capacidad de ahorro para que México crezca con u na economía sólida y sostenida, y no con una de ficción como ya quedó demostrado con la actual coyuntura.

---

(10) Diario "La jornada"; Grupo de Economistas y Asociados ---- (GEA), viernes 13/X/1995, p. 54

La actual administración federal, desde luego, no es ajena a lo dicho, y precisamente al analizar el contenido del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en materia de ahorro se entrevé que el mismo descansará en:

- 1) Una reforma fiscal que promueva el ahorro y la inversión;
- 2) La promoción del ahorro privado a través de instrumentos financieros que ofrezcan seguridad y rendimientos competitivos a los ahorradores;
- 3) El fortalecimiento de los mecanismos de financiamiento del sistema de seguridad social como medio eficaz para estimular el ahorro interno;
- 4) La consolidación del ahorro público mediante el mantenimiento de finanzas públicas sanas y de un ejercicio del gasto corriente y de inversión pública que siga criterios de eficiencia social;
- 5) El uso prudente del ahorro externo sobre bases de complementariedad con el ahorro interno.

Ahora bien, estas son en sí las propuestas, el eje toral -- que el gobierno propone para generar y fortalecer el ahorro interno. Por ello se hace necesario pasar a su análisis de cada una de ellas, y ver hasta dónde es viable en su conjunto tal pretensión.

- 1) Una reforma fiscal que promueva el ahorro y la inversión.

En su introducción, el Plan Nacional de Desarrollo argumen-

ta que para su financiamiento, el gobierno debe recurrir a los impuestos, que por aparte la ley respectiva los clasifica en impuestos propiamente dichos, aportaciones de seguridad social, - contribuciones de mejoras, derechos, aprovechamientos y productos (11). A estos conceptos legales podemos añadir otro no regulado, pero que se da sobre todo ahora, y que es el impuesto derivado de la inflación.

Si este punto parte de la premisa que los impuestos deben - promover el ahorro y la inversión, más bien éstos son un serio obstáculo para la actividad económica y para la generación de - empleos productivos y bien remunerados.

Si es que en realidad se pretende hacer una reforma tributaria que responda a las expectativas propuestas, deben considerrarse muchos factores. Para nadie es desconocido que el exceso de trámites y gestiones hacen del sistema tributario actual un obstáculo insalvable para los negocios, anulándose las condiciones para la actividad productiva y se desestimula que las personas cumplan con tales obligaciones.

Tal vez por eso el actual gobierno plantea los siguientes - criterios para la reforma tributaria, que promueva el ahorro y la inversión:

---

(11) Código Fiscal de la Federación, artículo 10.

a) El sistema tributario debe premiar el esfuerzo productivo.

b) El impuesto sobre la renta de las empresas debe promover la reinversión de utilidades.

c) Se buscará que las personas dediquen una proporción más grande de su ingreso disponible al ahorro, en particular el de largo plazo.

d) Se promoverá una mayor progresividad de la tarifa del impuesto sobre la renta de personas físicas, buscando reducir la carga de los contribuyentes de menores ingresos.

e) Se debe otorgar seguridad jurídica plena a los contribuyentes, eliminar ambigüedades y asegurar sus medios de defensa.

f) Las disposiciones fiscales deben simplificarse para reducir los costos administrativos de los contribuyentes e impulsar la actividad productiva y el empleo.

g) La evasión y la elusión fiscales representan una injusticia inaceptable para con los contribuyentes cumplidos que debe ser cumplida y sancionada.

Por lo que hace a los incisos a) y b), y en virtud de la -- firma de la APRE, el Ejecutivo Federal expidió un decreto con vigencia del 1 de noviembre de 1995, al 31 de diciembre de 1996, por el cual se eximirá del pago del Impuesto al Activo a las empresas que en 1995 obtuvieron ingresos acumulables de hasta 7 millones de pesos (12).

---

(12) Diario "La jornada", lunes 30/X/1995, p. 53

Durante 1996, el monto que sobrepase a las inversiones que las empresas realizaron en los diez primeros meses de 1995, podrá deducirse hasta en un 100% del pago de impuestos correspondientes.

El inciso c) se antoja poco realista, porque la mayoría de mexicanos perciben escasos ingresos, y muchísimos más ninguno, - en virtud de que el desempleo abunda y por consiguiente cómo se puede pensar siquiera en guardar capital inexistente.

El punto d) habla de reducir las contribuciones de quienes menos tienen, lo cual al momento de transcribir estas ideas (28 de marzo de 1996), empieza a darse, toda vez que el Ejecutivo a caba de enviar al Congreso un proyecto de ley para que quienes ganen hasta tres salarios mínimos, no paguen impuestos sobre la renta.

Al hablar el punto e) de seguridad jurídica y medios de de fensa del contribuyente, está reconociendo que por sus ambigüedades, el sistema fiscal mexicano debe modificarse, y hacer más dinámico y práctico el o los recursos que tantas veces tiene el contribuyente la necesidad de oponer precisamente por los excesos en la recaudación, lo que propicia pérdidas de tiempo y dinero.

Y es que uno de los obstáculos para que la persona pueda in vertir en una empresa o negociación mercantil en México, es esa

serie de requisitos administrativos que las autoridades fiscales imponen, lo cual desalienta la intención, toda vez que son muy gravosas y tardadas; esto provoca prácticamente la pérdida de la posibilidad (u oportunidad) de que se abran fuentes de -- trabajo e inversión, y por consiguiente, la generación de riqueza. Por ello, sí es necesario hacer más sencillos los trámites, para animar y no desalentar la actividad productiva.

El último inciso de la propuesta tributaria condena a la evasión y la elusión, lo cual pensamos nosotros, no debe causar asombro, ya que quienes las practican lo hacen como efecto del voraz sistema tributario que nos rige.

Ahora, si es bien cierto que la evasión es un delito como -- tal, la elusión al menos se configura sin conductas ilícitas, o sea, sin caer el sujeto obligado en la hipótesis que supone la ley. Si es que se desea erradicar su práctica, que dicho sea de paso le hace daño tanto al contribuyente como al Estado, el nivel de los impuestos así como todas sus prácticas deben cambiarse.

En realidad, el suscrito es de la idea de que las únicas medidas fiscales de las antes citadas que pueden propiciar el ambiente adecuado para fomentar el ahorro, son las de permitir a las empresas estímulos fiscales para la producción, así como el brindarle seguridad jurídica a la persona física o moral, al -- tiempo de que debe hacer menos engorroso el trámite o trámites.

ante la autoridad correspondiente para los establecimientos de nuevas actividades que la misma producción exige.

Pero el propósito no se limita a los contemplados en el --- Plan Nacional de Desarrollo, sino que va más allá. En efecto, - en la Alianza para la Recuperación Económica, firmada por los - sectores obrero, campesino, empresarial y el gobierno federal, - el 29 de octubre próximo pasado, se contemplan otras medidas -- tributarias adicionales a las ya citadas, que son (13):

1) Para estimular la generación de empleos en la industria\_ automotriz, para 1996 se eximirá totalmente del pago del impues\_ to sobre automóviles nuevos

2) Permitir a las empresas deducir, sin requisito alguno, - hasta el 71% de las inversiones en automóviles nuevos cuyo va-- lor unitario no exceda el límite que fijará el decreto corres-- pondiente.

3) Ampliar de cinco a diez años el período de amortización\_ de pérdidas fiscales.

4) Hacer permanente la tasa de retención de 4.9% a intere-- ses pagados a residentes de países con los que México tiene tra\_ tados sobre doble tributación.

5) Permitir a los bancos deducir en ejercicios futuros el - excedente entre las reservas preventivas globales y las reser-- vas autorizadas a deducir en cada ejercicio.

6) Permitir al sistema financiero posponer el pago de los

---

(13) Diario "La jornada"; martes 31/X/1995, p. 50

impuestos causados por la adjudicación de bienes, hasta el momento de su enajenación.

7) Perfeccionar el régimen fiscal de fusión-escisión de sociedades para que las empresas que decidan reestructurarse estén exentas del pago de impuestos por la enajenación de acciones.

8) Permitir a los contribuyentes acumular o deducir los intereses moratorios hasta que se cobren o paguen, cuando las operaciones se realicen entre empresas.

9) Modificar la Ley del Impuesto al Valor Agregado para incorporar al régimen de tasa cero a alimentos procesados y medicinas a lo largo de toda la cadena productiva, así como a la aplicación de este impuesto únicamente a los intereses reales sobre créditos al consumo y tarjetas de crédito.

A este respecto, cabe agregar lo siguiente. En México, desde el año de 1987, se han venido poniendo en práctica diversos mecanismos para alentar la producción y abatir la inflación, como en su oportunidad lo fueron el PECE (pacto de estabilidad y crecimiento económico), el PRONASOL (Programa Nacional de Solidaridad), y ahora la APRE (Alianza para la Recuperación Económica), pero los mismos no dejan de ser meros paliativos, ya que ésta última está siendo rebasada por la realidad económica imperante, ya que contrariamente a lo acordado, los precios de muchos productos indispensables para la sobrevivencia humana se han incrementado o bien liberado (leche, tortilla, gasolina, azúcar, etcétera), por lo que de nuevo los proyectos vuelven a quedar en buenas intenciones meramente.

- 2) La promoción del ahorro privado a través de instrumentos financieros que ofrezcan seguridad y rendimientos competitivos a los ahorradores.

El sistema financiero capta una parte importante del ahorro de quienes pueden hacerlo. El gobierno en su intento de fomentarlo, anuncia que promoverá este sector generando oportunidades atractivas para inducir un mayor ahorro tanto de las familias como de las empresas. Asimismo, el sector financiero deberá avocarse a generar nuevas fuentes de ahorro, sobre todo en sectores que no han sido incorporados adecuadamente al sistema financiero formal. La captación del ahorro popular es un proyecto al que se le dedicarán esfuerzos y atención especiales.

En consecuencia con los propósitos, el Plan de Desarrollo trata:

a) Modernizar y fortalecer la regulación del sector financiero a los organismos supervisores.

b) Propiciar una mayor captación de ahorro mediante la oferta de una mayor diversidad de instrumentos en condiciones atractivas de plazo y rendimiento.

c) Promover una asignación más eficiente de los recursos hacia las actividades productivas mediante el fomento de una mayor competencia y mediante la reducción de los costos de transacción y de operación.

d) Promover un mayor acceso de la población de menores recursos a instrumentos de ahorro que les garanticen rendimientos

atractivos.

e) Alentar la capitalización de las instituciones financieras con capitales internos y externos, en los términos permitidos por la ley.

f) Fortalecer el marco jurídico para la solución justa y expedita de controversias y conflictos" (14).

Puede apreciarse que en estas propuestas se habla de "modernizar", "promover", "alentar" los mecanismos del ahorro interno mediante determinada política, pero sin explicar cómo se va a lograr esto, por lo que el discurso se antoja un tanto demagógico y no un planteamiento serio y viable de concretar. Entre otras cosas se habla de promover el ahorro entre la población de escasos ingresos, cuando ya antes vimos que precisamente porque estas personas nada tienen, nunca podrán contar con un ahorro.

- 3) El fortalecimiento de los mecanismos de financiamiento del sistema de seguridad social como medio eficaz para estimular el ahorro interno.

Como ya vimos en el análisis de la nueva Ley del Seguro Social, el fortalecimiento de que habla este apartado se refiere a la semiprivatización del IMSS. Ya en el Plan Nacional de Desarrollo se intencionó que "el ahorro personal y familiar recibiría un gran estímulo si todas las contribuciones para el retiro

---

(14) Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Poder Ejecutivo Federal. pp. 142-143

y la vivienda fuesen individualizadas y acumuladas en cuentas - personales que pagasen rendimientos reales atractivos" (15).

En suma, con tal medida se buscó convertir al seguro social en instrumento de política económica como generador del ahorro, de empleos y promotor del crecimiento económico.

Con el nuevo sistema de pensiones, éstas ya no se llevarán como un fondo colectivo sin propiedad identificable -formado -- por las aportaciones de quienes cotizan al IMSS- sino a través de una cuenta individual por cada trabajador. Los recursos de - cada cuenta tendrían -según se dice- atractivos rendimientos y serían propiedad del trabajador. En cuanto a las cuentas, serán manejadas por las Administradoras de Fondos para el Retiro ---- (AFORES), que podrán ser operadas por el sector social, instituciones privadas o entidades públicas.

Contrariamente a las bondades de que habla esta reforma, se dice que al individualizarse las cuotas -incluido el SAR-, se - pierden los principios redistributivo y de solidaridad, que son el pilar de la seguridad social mexicana, para pasar al establecimiento en cuantía de pensiones mayores si se gana bien y pensiones raquílicas, si se gana poco. Se trata, pues, de sustituir el mecanismo de pensiones que ahora forma parte de la seguridad social, por otro operado por particulares.

---

(15) *Ibidem*.

El objetivo es hacer crecer el ahorro interno de 16% del -- PIB a 24% en cinco años. Como puede verse, se delinea el propósito de convertir los fondos del IMSS en recursos para la inversión. Lo malo será que tales inversiones van a estar sujetas a los vaivones de las finanzas internacionales; en eso radica uno de sus graves riesgos, pues se expondría el futuro de los trabajadores mexicanos al azar de la especulación financiera.

El suscrito es de la idea de que en este propósito existen medias verdades y buenas intenciones. Además de que se trata de atribuirle a la seguridad social un papel extraordinario, como el de ser la promotora del ahorro interno, con lo que se le desvirtúa.

Al respecto, han opinado funcionarios que han estado vinculados al IMSS, siendo uno de ellos el ex director del mismo, Ricardo García Sáinz, quien es de la opinión que "la propuesta de pasar de un sistema de fondos colectivos, a un sistema de ahorro individual, que se entregará a una institución financiera - para que cuando se reúnan ciertos requisitos el trabajador pueda disfrutar de esos ingresos que no es otra cosa que sustraer de la inversión social una cantidad de recursos muy importante, para entregárselos a los fondos de inversión, para ser manejados con criterios comerciales.

"Pero independientemente de estas consideraciones, el resultado de este mecanismo será que quienes ahorren bajo este siste

ma, recibirán menos de lo que están recibiendo.

"Además, la sociedad tendrá que asumir un pasivo que se estima en 300,000 millones de pesos, para poder hacer frente a -- los compromisos contraídos ya con los actuales pensionados y -- con los de la siguiente generación, que no van a contar con los recursos derivados de los nuevos sistemas de ahorro individual. Otro de los riesgos que representa el nuevo sistema es que se -- duplicaría el pago de una prestación, debido a que las grandes\_ empresas y sus trabajadores tienen pactadas pensiones mucho más altas que las del seguro social.

"En base a cálculos actuariales, con el sistema actual, invirtiendo los excedentes financieros en reservas que dieran los rendimientos necesarios, el modelo se estabiliza y puede llegar a cubrir las necesidades con seguridad hasta la década del año 2030, contrario a lo que el gobierno ha calculado: hasta el año 2000.

"Un sistema sano sí tiene viabilidad: sólo se tienen que -- cumplir las premisas básicas, esto es, que México sea un país -- con capacidad de crecimiento económico, donde haya una genera-- ción de empleo que determine un incremento anual del 5% en el -- número de asegurados, una recuperación del valor de los sala--- rios del 2%, y que los recursos que actualmente tiene el SAR se sumen al SIVCM, y los excedentes se coloquen en inversiones fi-- nancieras.

"Debe también implantarse el pago de una renta por el uso de todos los inmuebles que forman el patrimonio del IMSS: centros médicos, hospitales, clínicas, centros vacacionales, teatros, todo aquello que ha sido construido con recursos del seguro de IVCM, Ese dinero, adicional a las aportaciones, contribuiría a la viabilidad financiera de ese ramo de aseguramiento.

"Es decir, no hace falta eliminar el sistema actual de pensiones y jubilaciones, que ha demostrado ser solidario entre grupos, generaciones y regiones, y redistribuidor del ingreso " (16).

Una vez visto y hechas las críticas que anteceden, solamente será el tiempo, al entrar en vigencia la nueva ley, el que determine si realmente esta decisión gubernamental es correcta o errónea para propiciar el ahorro interno.

#### 4) El ahorro público para el crecimiento.

El Plan Nacional de Desarrollo prevé estimular el ahorro público utilizando como instrumentos la política tributaria y la política de gasto. Como ya quedó contemplado, tal política tributaria busca la inversión con la instauración de nuevos mecanismos fiscales, para fomentar al mismo tiempo la producción.

---

(16) En Proceso; Semanario de Información y Análisis, 13/XI/95, pp. 18-19

Por política de gasto deberá entenderse la actitud de hacer lo mismo o más con menos recursos, ya que el gasto público ha sufrido otra restricción, la cual quedó contemplada con la firma de la Alianza para la Recuperación Económica.

- 5) El uso prudente del ahorro externo sobre bases de complementariedad con el ahorro interno.

Es indudable, como ya dijimos, que por la falta de ahorro interno es que nuestro país ha tenido que recurrir a la complementariedad del ahorro externo, que al corto y mediano plazo ha sido nocivo para nuestra economía, toda vez que no se ha destinado a la inversión productiva, sino a paliar los déficits de la balanza comercial en cuenta corriente.

Es fundamental que dicho ahorro externo sea el complemento del ahorro interno, para evitar que el retiro repentino de los capitales del exterior ponga en peligro la estabilidad financiera y el crecimiento económico sostenido que se desea.

Para tal efecto, el Plan contempla que:

- a) Existan condiciones de estabilidad y certidumbre de la evolución económica y financiera del país, mediante las políticas fiscal, monetaria, cambiaria y financiera.
- b) El tipo de cambio real sea estable, congruente con una expansión dinámica de las exportaciones y un saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos financierable en el corto plazo.

### 3.3. COADYUVANTES DEL AHORRO INTERNO Y GENERADORES DE CAPITAL.

#### 3.3.1. La inversión extranjera.

Es innegable que el esfuerzo que los mexicanos hagamos en pro de lograr los mecanismos apropiados y convenientes para fincar en el ahorro interno la base de nuestro crecimiento económico, desde luego que no deben limitarse únicamente a éste, sino que debemos buscar en otros instrumentos el camino para tal finalidad.

Es por lo anterior que al enfocar la problemática que aquí nos ocupa, creemos ver en la inversión extranjera un mecanismo —más del ahorro interno, pero además, un medio generador de empleos que tanta falta nos hacen a muchos mexicanos. Pasamos en seguida a exponer nuestras ideas al respecto.

No cabe duda de que así como hay países que luchan haciendo enormes esfuerzos por salir del subdesarrollo en que los tienen sumidos la falta de recursos (capital), existen otros que no --tienen esa preocupación; es decir, sus habitantes. Sino por el contrario, se hallan preocupados pero por ver dónde y en qué --términos colocan sus excedentes de capital. Ese afán, natural--mente, se encamina a obtener todavía más lucro, y una vez que -los interesados hallan el camino propicio para tal fin, es cuando hacen llegar sus capitales a donde se los necesita, seguros de la garantía necesaria.

México no es ni puede ser la excepción en cuanto a ser el receptor de la inversión proveniente de otros países. Se hace por ahora necesaria, además de que ésta siempre ha estado presente en la vida económica nacional.

Ahora bien, de lo que se trata es de que la inversión encuentre en nuestro país un campo, digámoslo así, equilibrado para su desarrollo; esto es, que no se "espante" y que tampoco pueda convertirse en la antítesis del espíritu económico de los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Carta Magna.

Hasta hace poco se venía criticando la postura del Estado mexicano en materia de inversión extranjera directa (17), pero lo cierto es que ésta ha sido aceptada dentro de su regulación jurídica por los inversionistas. Aún más, para darle una mayor demanda, se han implementado en los últimos años importantes reformas a la Constitución para flexibilizarla en materia de inversiones.

Por su parte, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, es categórica al establecer en su artículo primero que su objeto es regular la inversión extranjera para estimular un desarrollo justo y equilibrado y consolidar la independencia económica del país (sic).

---

(17) PAZOS, Luis; Libre Comercio: México-E.U.A., Mitos y Hechos Edit. Diana, tercera impresión, octubre de 1990, p. 96

Por consolidar la independencia económica del país, debe entenderse que tal inversión debe ser un coadyuvante de todas las medidas, planes y programas que para el desarrollo económico nacional implante el Estado mexicano. Sin embargo, no falta quienes la vean como un mal y por consiguiente la denostan, achacándole más calamidades que beneficios.

Entre esos males, se dice que los inversionistas se llevan más capital del que aportan a nuestro país; lo cual puede ser cierto, pero también lo es el hecho de que si no fuera por dicha inversión foránea, estaríamos más atrasados como país. Si a finales de 1995 se hablaba de por lo menos 3 millones de desempleados (18), ¿cuántos más habría sin inversión? Todo un super-ejército de desempleados.

Por otra parte, si el Estado por la crisis económica que atraviesa no contara con el apoyo en infraestructura para cumplir como ente público o privado que hace posible esa inversión, difícilmente podría cumplir o prestar muchos de los servicios que requerimos para la conducción nacional.

No obstante lo aquí comentado, no se debe pasar por alto -- que debe ponerse especial cuidado en las actividades que son estratégicas, para no menoscabar nuestra soberanía nacional al --

---

(18) Diario "Reforma", 19/XI/1995; Sección A, p. 1. Datos tomados del INEGI.

aceptar inversión del exterior.

La inversión debe alentarse, pues es necesaria para financiar parte del desarrollo, al tiempo que al conjuntarse para satisfacer las necesidades de la expansión estatal, propicia el ahorro interno, toda vez que el Estado va a contar con recursos que no empleó en su totalidad, para así poder destinarlos a otras áreas económicas o bien a colocarlos como reservas para futuras eventualidades. Si hubiese habido ahorro interno acumulado en años anteriores, tal vez no estaríamos en crisis o bien el impacto de ésta hubiera sido menor.

Tan así es necesaria la inversión, que el Estado exhorta a invertir en México. No deja de llamar la atención que por tal concepto se pasó de 4 mil a 25 mil millones de dólares, de 1994 a 1995 (19); pero también es cierto que un factor de estabilidad de la misma es el ambiente social y político que se brinda en el país, ya que las fluctuaciones se deben precisamente a los vaivén de la coyuntura nacional.

Obviamente, tal inversión deberá estar sujeta a los dictados de los ordenamientos legales, siendo el principal de éstos la Constitución Política Federal.

Ahora bien, algunos puntos que el Plan Nacional de Desarrollo toca en lo referente a la inversión, son:

---

(19) Ibidem.

a) Que los rendimientos reales de inversión en México sean estables y atractivos, tanto para los inversionistas nacionales como para los del exterior.

b) Que la inversión nacional reciba el mismo trato que la inversión extranjera, para evitar por un lado que la inversión externa reciba subsidios a costa de la economía nacional, y por el otro, que la inversión en México no sea atractiva para los inversionistas extranjeros (sic).

c) Los recursos del exterior se orienten sobre todo a la inversión productiva directa, eliminando los obstáculos regulatorios que, sin justificación legal, existen todavía para la participación foránea en la actividad productiva.

d) Promover las condiciones que alienten plazos más largos de la captación financiera, en especial la realizada a través de instrumentos emitidos por el gobierno, para desestimular las fugas súbitas de capitales.

e) Brindar seguridad jurídica y certidumbre a la inversión productiva directa, nacional y extranjera.

Por otra parte, la inversión es importante ya que "el volumen de la misma va a determinar la renta nacional y el nivel de empleo" (20).

Por lo anterior, puede concluirse que la necesidad e impor-

---

(20) FOSSATI, Eraldo; Op. Cit. p. 57

tancia de la inversión extranjera en nuestro país se manifiesta al proyectarse en el futuro sus necesidades de ahorro e inversión, toda vez que "la reforma económica de México debe ver hacia el futuro, permitir sustentar la economía sobre bases sólidas; sobre todo en el aumento del ahorro a través de la inversión, ya que de lo contrario estaremos condenados a crear reformas sociales frágiles, que en nombre de las mayorías acaban beneficiando a las minorías privilegiadas" (21).

### 3.3.2. La productividad.

La gran forma de reemplazar muchos de los males que hoy nos aquejan y que desalientan el ahorro interno, lo es sin duda el aumento de la producción nacional, capaz de competir en precios y calidad, para posteriormente pasar a un estadio superior: la productividad.

Nadie podría negar que la falta de producción es uno de los tantos talones de aquiles que tenemos y nos afectan, y que frenan un verdadero crecimiento económico. Aun cuando es triste admitirlo, México no produce lo que consume, por lo que se ve obligado a comprar en el exterior, transfiriendo con ello enormes cantidades de dinero en divisas.

Nuevamente las estadísticas acuden en nuestro apoyo, y así

---

(21) Fuente: XI Congreso de el Colegio Nacional de Economistas; realizado el 27 de octubre de 1995.

encontramos que durante los tres primeros trimestres de 1995, - México captó por concepto de sus exportaciones 1320 millones de dólares, y en importaciones de objetos varios que no producimos o somos insuficientes, erogó 2908 millones de dólares, lo que - significa un déficit de 1588 millones (22).

Y detrás de este panorama hay otros que nos han sumido en - la dependencia, estando entre ellos la falta de verdaderos planes y programas para planificar la producción, lo que contraviene las disposiciones constitucionales ya analizadas; el dispendio que se hace de los recursos destinados a tal fin, así como la corrupción que impera en la burocracia de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

El gobierno mexicano viene hablando últimamente de inversiones para la producción, lo cual ojalá redunde en su beneficio, - ya que mientras no se eliminen las prácticas ya citadas, así como no se tecnologicice dicha producción, los logros sólo quedarán en el discurso.

Se requiere entonces que México sea un país competitivo y - productivo, lo cual evitaría importar en menor grado, lo que a su vez generaría para la nación un tipo de ahorro interno.

"La producción, ya sea primaria o secundaria, requiere de

---

(22) Diario "La jornada", viernes 13/X/1995; p. 56

bienes de capital, pero va a generar ahorro y por tanto contribuirá a elevar el nivel de vida de la población" (23).

En el supuesto de que México comience a producir para su consumo interno, estaría sentando la base para, como cita el párrafo anterior, ahorrar, ya que la renta nacional sería mayor al no tener que destinarse parte de la misma para consumir en el exterior; estándose en posibilidades de utilizar el dinero que ahora se eroga por nuestra improductividad en otras áreas o actividades indispensables para el desarrollo nacional.

Cabe comentar que precisamente con el fin de hacer de nuestro país una nación productiva y competente, y dada las necesidades, se inscribió en el Tratado de Libre Comercio, el que hasta hoy no ha tenido impacto a nuestro favor, porque más que para producir y vender, a nosotros nos ha servido para consumir.

Por otra parte, el mismo Plan Nacional de Desarrollo actual expresa que "la expansión de la actividad productiva puede alcanzarse sólo por dos vías: incrementando, mediante la inversión, los factores de la producción y elevando la productividad de esos factores" (24).

---

(23) BENEGAS LYNCH, Alberto; Fundamentos de Análisis Económico, Edit. Abeledo-Perrot; Buenos Aires, Argentina, 10a. Ed. p. 294

(24) Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Poder Ejecutivo Federal, p. 135

Consecuentemente, en estos dos puntos debe centrarse la nueva estrategia en relación con la productividad; pero también como ya antes vimos, el nuevo régimen tributario va a desempeñar un papel importante, ya que al estimularse y alentarse un sistema de contribuciones equilibrado, muchos de esos recursos irán a la producción económica.

### 3.3.3. La diversificación de las exportaciones.

Para hablar de diversificar las exportaciones de los productos nacionales, primeramente debemos producir nuestros propios satisfactores, es decir, ser autosuficientes, y luego enviar -- los excedentes al exterior.

Nuestro país, por tradición, ha basado su estructura económica en la agricultura, misma que por las carencias que ya antes citamos, sigue el esquema tradicional de temporal, roza y quema. El suscrito es de la idea de que toda riqueza emana de la tierra y que todo lo demás es accesorio a la misma.

Por sus deficiencias, México tiene pocas posibilidades para convertirse en país exportador de productos de calidad, siendo su carta más fuerte el petróleo y algunos productos agrícolas (café y plátano). En fechas recientes es que la industria de las maquiladoras empieza a ocupar un lugar destacado, lo que genera beneficios a la economía, porque precisamente la balanza comercial ha registrado un balance positivo merced a ésta.

Empero, aún falta mucho por hacer. Y como la riqueza se genera en la tierra, es alarmante que el agro manifieste un terrible deterioro (véase el caso patético del maíz y la leche), ya que según algunas cifras, éste observó un crecimiento en su producto de sólo 0.6% en promedio anual en los últimos 10 años, -- cuando el conjunto de la economía creció en promedio 2.1%, y la población 2.2% en igual lapso (25).

Lo anterior implica que tengamos que comprar semillas, fertilizantes, azúcar, maíz, leche, legumbres, etcétera. Luego entonces, se debe de reforzar la base productiva en el campo, y -- después diversificar de dos maneras: a) reforzando lo que ya se hace, y b) implementar la venta de los excedentes no meramente tradicionales (materias primas), sino de lo elaborado por nosotros con la tecnología adecuada para ello.

Para abundar lo antes dicho, México exporta su petróleo como materia natural, pero lo idóneo es que exportemos tal recurso elaborado en productos diversos. Por otra parte, si por ejemplo exportamos calzado, ropa, etcétera, lo positivo será que en tales productos se introduzcan las mejoras necesarias para que puedan tener una mejor aceptación, incluso en el mercado interno.

La diversificación de las exportaciones aquí sugerida, va a

---

(25) Diario "El Financiero"; lunes 23/X/1995, p. 3A

consistir precisamente en mejorar lo exportable, así como en ampliar la venta de otros recursos hasta ahora poco explotados. Y para ello primeramente deberá fincarse la producción nacional - tanto cuantitativa (productividad) como cualitativa.

Obviamente, no ignoramos que la reactivación económica nacional no va a surgir de la noche a la mañana, por lo que deberemos invertir y esperar en el mediano plazo una acumulación de capital favorable, el cual permita al Estado contar con recursos confiables, estables.

Si México diversifica sus exportaciones, generará necesariamente ahorro interno, ya que sus importaciones mermarían, con lo cual se evitaría un consumo dañino, que implica transferencia de divisas; al tiempo que no sólo se ahorraría, sino también ganaría al vender los excedentes, acumulando capital.

Con ese capital, el Estado mexicano podría atender de mayor manera y con eficiencia programas sociales que, precisamente -- por no contar con los recursos necesarios, hasta hoy día son el anhelo de millones de mexicanos. Entre ellos: salud, alimentación, educación, vivienda, empleo, etcétera.

Necesitamos crecer económicamente cuanto antes, dada la actual crisis que padecemos. Pero para lograrlo, es necesario determinar y posteriormente perfeccionar los medios o instrumentos para promover el ahorro interno como base de crecimiento.

Y tanto la inversión nacional y extranjera, la producción y la productividad, así como la diversificación de las exportaciones son algunos de los caminos alternativos. A toda costa hay que a vocarse a los mismos, tal como parece ser que el gobierno tiene la firme intención, toda vez que si nos limitamos a creer en la generación del ahorro concebido en términos tradicionales, éste sencillamente no va a ser posible, ya que la mayoría de mexicanos apenas tienen para mal alimentarse, y por otra parte el desempleo abunda.

No obstante, vamos a ser optimistas en el sentido de creer - que las alternativas que propone el gobierno y que hemos ido analizando a lo largo de este trabajo, bien podrán tener el éxito deseado, pero siempre y cuando se apliquen de manera correcta, sin populismo ni demagogia.

#### 3.4. OTRAS PROPUESTAS PARA REACTIVAR LA ECONOMIA Y GENERAR EL AHORRO INTERNO.

Además de los esfuerzos que viene desplegando el gobierno - por mejor alentar el crecimiento de la economía vía el ahorro - interno, se halla también la respuesta de la sociedad civil por hallar caminos que conduzcan al mismo fin. En efecto, dada la - magnitud de la crisis, la sociedad reacciona, se organiza y propone.

La sociedad, integrada en diversas organizaciones, ha propuesto lo que llama "Estrategia Económica Alternativa para el Desarrollo de México", que considera el suscrito, sin ser perfecta ni exhaustiva, sí constituye un programa estructurado con elementos fundamentales que lo ubican claramente en favor del desarrollo productivo del país y del avance social.

Tal "Estrategia Económica" propone:

1) Debe reorientarse el gasto público para que desempeñe un papel activo en el proceso de desarrollo (empleo, oferta interna, desarrollo social, productividad y competitividad).

2) Debe instrumentarse una verdadera reforma fiscal más equitativa en cuanto a ingresos; que premie la inversión y el ahorro productivos; deje el IVA en 15% para productos suntuarios; en 10% general y en 0% para los básicos;

3) Debe aumentarse gradualmente la liquidez en la economía. Revisar la autonomía del Banco de México para que éste se integre como un instrumento para el desarrollo; sostener un tipo de cambio real estable.

4) Implementar una política que lleve las tasas de interés a la baja con referencia en los mercados internacionales. Un sistema bancario que oriente el crédito a las actividades productivas.

5) Un desarrollo basado financieramente en el ahorro interno y éste en la capacidad real de ahorrar de la sociedad. Fomentar la repatriación de capitales y recuperar recursos combatiendo la corrupción y el dispendio.

Volviendo a la realidad nacional actual, estamos en un nivel de vida estacionario, ya que "en términos generales la economía no crece, ya que el equilibrio en la tasa de crecimiento es igual a cero, pero puede avanzarse en virtud del interés que el gobierno ponga con políticas de crecimiento realistas y viables, para de ahí pasar al estado inmediato superior que es el crecimiento, y posteriormente al desarrollo de una nación" (26)

Si nos atenemos a la cita anterior, aun cuando México es un país con una economía rezagada, se puede crecer con las medidas que se tomen, pero siempre y cuando estén fincadas en la realidad nacional, ya que los programas deben identificarse a la estructura nacional, sin pretender aplicar modelos que no son viables a nuestra realidad.

Al respecto, mucho se viene criticando el modelo económico neoliberal, mismo que se aplica en México desde 1982, y del que ya tuvimos oportunidad de conocer sus características. Tal vez ese no es el sistema que requiere la nación si aspira a ser económicamente fuerte, por lo que tendrá que buscar su propia identidad. Se trata, piensa el suscrito, de no encerrarse o pretender volver al proteccionismo tradicional, así como tampoco seguir un modelo económico perjudicial.

---

(26) R. HICKS, John; Capital y Crecimiento, Casa Editorial ---- Bosch; Barcelona, España, 1965, pp. 156-157

Por lo anterior, y como punto último de este trabajo, y en base a lo que hemos aprendido en virtud del mismo durante la investigación realizada, por nuestra parte proponemos un modelo - que hemos dado en llamar "Modelo Económico Productivo", el cual pensamos puede funcionar como promotor del ahorro interno para el crecimiento económico, conjugándolo con lo antes expuesto como medidas complementarias para el mismo fin. Las características de este modelo son:

1.- Que la planta productiva sea lo más importante. Su objetivo: un alto crecimiento (7 a 8% anual) basado en la expansión equilibrada de la oferta y la demanda, y sustentado básicamente en recursos internos, así como en la adopción de tecnología apropiadas. Que busque cancelar la macroespeculación y regresar la moneda al papel de instrumento de la economía como corresponde.

2.- La demanda es el elemento vital para el crecimiento, en tanto no desborde la expansión de la oferta de bienes y servicios de consumo generalizado. El equilibrio entre ambas variables debe permitir el crecimiento acelerado con mínima inflación.

3.- Considerar positiva la economía de mercado siempre que sea de competencia real, de amplia y libre concurrencia, sin oligopolios; sin más intervención estatal que aquella que garantice un entorno de competencia efectiva entre empresas en igualdad, la preservación al máximo del mercado interno para la producción nacional y el que la resultante sea el desarrollo.

4) Que conciba al ser humano y a la sociedad como el objeto mismo y la razón de ser del modelo económico. La reducción del desempleo y el subempleo es objeto principal y a él debe adaptarse la estrategia económica, reubicando al trabajo y remunerándolo como el recurso más valioso para la producción y de más amplia disponibilidad. Con ello, la demanda habrá de pasar de potencial a efectiva, al margen de consideraciones éticas o sociales. Va a buscar abatir las causas estructurales de la pobreza y de la inequidad.

5) Va a buscar tener finanzas públicas sanas y equilibradas a través de una estructura impositiva equitativa que aplique -- gravámenes menores a los bajos ingresos y progresivos a los altos, pero premiando la inversión productiva con descuentos. Va a gravar las ganancias especulativas y las transferencias no -- justificadas de capital al exterior; desgravando impuestos indirectos, bajando el IVA para el consumo social y elevándolo para el suntuario. Tiende a reducir el gasto en una burocracia eficiente y elevarlo en inversión social y productiva.

6) Sujetar las variables monetarias al comportamiento de la economía real y no permitir que la especulación financiera perjudique a la planta productiva y a la sociedad.

7) Debe proponer la apertura externa condicionada al equilibrio y necesidades. Alto crecimiento con equilibrio en cuenta corriente. Sin déficit no debe crecer más la deuda; la inversión de cartera deberá ser cancelada por dañina o innecesaria; la directa es positiva con límites, si crea y no sólo compra, y si no extrae divisas y ahorro del país.

## CONCLUSIONES

- 1.- El término ahorro en un sentido estrictamente económico, se define como el resultante del ingreso (renta) menos el consumo.
- 2.- El ahorro no debe confundirse con el mero hábito o costumbre de destinar una parte del ingreso con el fin de guardar tal capital, si no están cubiertas nuestras necesidades individuales o colectivas.
- 3.- Las variables que deben estar en equilibrio para que la economía de un país sea sana, son el ingreso, el consumo, el ahorro y la inversión.
- 4.- Gran parte de la crisis económica actual que enfrenta México, se debe al escaso ahorro interno de los últimos años, ya que las reservas del Banco de México por lo general no son producto del ahorro, sino del capital foráneo especulativo.
- 5.- El ahorro interno en nuestro país se encuentra regulado en diversas legislaciones, siendo su base la Constitución.
- 6.- El objetivo principal de la actual administración de gobierno es la de fomentar el ahorro interno entre los mexicanos, como base del crecimiento económico; por lo cual se han ---

instrumentado en los últimos tiempos diversos programas, -- los cuales se espera que durante 1996 empiecen a dar los -- primeros resultados positivos.

- 7.- No obstante los buenos propósitos, mientras no se reactive\_ la economía con inversión, productividad y empleo, el ahorro se contraerá y no podrán alcanzarse los niveles del mismo que se pretenden.
- 8.- Para que el Estado mexicano sea el verdadero rector del desarrollo nacional, deberá buscar la generación de capital -- no meramente en el ahorro en virtud de reformas fiscales, -- contracción del gasto público, cambios en el régimen de las cuotas del seguro social, entre otros; sino también en la -- inversión extranjera sin pérdida de la soberanía, en la producción y en la diversificación de las exportaciones.
- 9.- El ahorro en México, con las medidas implementadas actualmente, sí es factible, pero al menos en el mediano plazo, -- por lo que habrá que ser prudentes para que el mismo se dé\_ y la economía crezca.
- 10.- Una vez alcanzados los niveles pretendidos de ahorro, habrá que desechar en lo más los capitales especulativos, ya que se llevan más de lo que traen.
- 11.- Con la generación del ahorro interno, es posible mantener

reservas sanas, que sirvan para alentar el crecimiento económico a través de la inversión.

- 12.- Estructuralmente, México no debe seguir el esquema o modelo económico neoliberal, que por demás es el responsable - en gran parte de la actual crisis, ni tampoco uno proteccionista; mas bien necesitamos un modelo económico productivo.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- ASTUDILLO URSUA, Pedro. Elementos de Teoría Económica, Edit. Porrúa, 1a. Edic. México, 1988.
- 2.- BENEGAS LYNCH, Alberto. Fundamentos de Análisis Económico. - Edit. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 10a. Ed.
- 3.- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo I. Edit. Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1984 18a. Ed.
- 4.- \_\_\_\_\_ Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo II. Edit. Heliasta, Buenos Aires, Argentina, 1984 18a. Ed.
- 5.- FOSSATI, Eraldo. Política Económica Racional, Edit. Aguilar, Madrid, España, 1962; 2a. Ed.
- 6.- GUNDER FRANK, André. Capitalismo y Subdesarrollo en América Latina, Edit. Siglo XXI, México, 1978, 6a. Ed.
- 7.- KEYNES, Jonh Maynard. Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
- 8.- MARX, Carlos. Introducción General a la Crítica de la Economía Política, Edit. Pasado y Presente, 11a. Ed. México, 1977
- 9.- PAZOS, Luis. Ciencia y Teoría Económica, Edit. Diana, 15a. - impresión, México, 1989.
- 10.- \_\_\_\_\_ Libre Comercio: México-E.U.A. Mitos y Hechos, - Edit. Diana, 3a. Impresión, México, 1990.
- 11.- \_\_\_\_\_ El Límite de los Impuestos, Edit. Diana, 2a. Ed. México, 1992.
- 12.- RODRIGUEZ LOBATO, Raúl. Derecho Fiscal, Edit. Harla, 2a. Ed. México, 1983.
- 13.- ROCES, Wenceslao. Manual de Economía Política, Edit. Grijalbo, 42a. Ed., México, 1987.
- 14.- ROJAS CORIA, Rosendo. Introducción al Estudio del Cooperativismo, 1a. Ed. México, 1961.
- 15.- R. HICKS, John. Capital y Crecimiento, Edit. Casa Bosch, -- Barcelona, España, 1965.

- 16.- RUSSELL, Bertrand. Autoridad e Individuo, Fondo de Cultura Económica, 5a. reimpression, México, 1973.
- 17.- SALAS FALCON, Fernando. Intervencionismo y Crisis. Ensayos Sobre la Libertad, Edamex, 1990.
- 18.- SAMUELSON ANTHONY, Paul y D. NORDHAUS, William. Economía. - 20a. Edic. Ed. Mcgraw-Hill, México, 1989.
- 19.- TORRES GAYTAN, Ricardo. Teoría del Comercio Internacional - 4a. Edic. Siglo XXI Editores, México, 1975.
- 20.- WONNACOTT, Paul. Economía, Edit. Mcgraw-Hill, México, 1983.
- 21.- ZAMORA, Francisco. Tratado de Teoría Económica, 19a. Edic.- Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

#### DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

- 1.- Diccionario Océano Uno. España, 1994.
- 2.- Enciclopedia Salvat. Tomos I, VI, XI; México, 1982.

#### LEGISLACION

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1985.
- 2.- \_\_\_\_\_, Secretaría de Gobernación, 1995.
- 3.- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Poder Ejecutivo Federal.
- 4.- Sistema de Ahorro para el Retiro, Edit. ALF, México, 1994.
- 5.- Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, Edit. ALF, México, 1994.
- 6.- Ley Para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, Edit. Anaya, México, 1995.
- 7.- Ley del Banco de México, Edit. DELMA, 1995.

- 8.- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del - Crédito, Edit. DELMA, 1995.
- 9.- Ley de Instituciones de Crédito, Edit. DELMA, 1995.
- 10.- Ley General de Sociedades Cooperativas, Edit. Porrúa, 1996.
- 11.- Ley Federal del Trabajo, Edit. Porrúa, 1995.
- 12.- Ley del Seguro Social, Reformada. Diario Oficial de la Federación, de 21 de diciembre de 1995.
- 13.- Ley Orgánica de Nacional Financiera. Edit. Porrúa, 1994.
- 14.- Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional, Edit. Porrúa, 1994.
- 15.- Código Fiscal de la Federación, Edit. THEMIS, 1995.

#### DIARIOS Y REVISTAS

- 1.- Diario la Jornada.
- 2.- Diario el Financiero.
- 3.- Diario Reforma.
- 4.- Revista de información y análisis Proceso.

#### OTROS

- 1.- Primer Informe de Gobierno, 1994-1995.