



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
DOCTORADO EN ECONOMÍA
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Desestructuración de la economía mixta mexicana y su reconstrucción mediante un Estado transparente estratégicamente interventor: un enfoque institucionalista, 1982-2012.

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

DOCTOR EN ECONOMÍA

P R E S E N T A

BRAVO BENÍTEZ ERNESTO

TUTORA

DRA. MARIA IRMA MANRIQUE CAMPOS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR

DR. RICARDO UVALLE BERRONES	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
DR. JORGE BASAVE KUNHARDT	Instituto de Investigaciones Económicas
DR. OSCAR UGARTECHE GALARZA	Instituto de Investigaciones Económicas
DR. FEDERICO NOVELO URDANIVIA	Doctorado En Economía

MÉXICO D.F. JUNIO, 2015.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Doctorado en Economía
Posgrado en Economía Sede IIEc

Tesis de Doctorado

Desestructuración de la economía mixta mexicana y su reconstrucción mediante un
Estado transparente estratégicamente interventor:
un enfoque institucionalista, 1982-2012.

Presenta: Ernesto Bravo Benítez .

COMITÉ TUTORAL: Dra. María Irma Manrique Campos.

Dr. Ricardo Uvalle Berrones.

Dr. Oscar Ugarteche Galarza.

Dr. Federico Novelo Urdanivia.

Dr. Jorge Basave Kunhardt.

MÉXICO, D.F. JUNIO, 2015.

AGRADECIMIENTOS

Dedico este profesional a mis padres Ofelia Benítez Carbajal † e Isaías Bravo Martínez †, sin cuyo apoyo y confianza en mí no hubiera sido posible culminar esta importante etapa en mi vida y por supuesto a mi Hermano Jesús Isaías Bravo Benítez †.

También dedico esta investigación a mi hijo José Ernesto Bravo Arévalo y a Verónica Arévalo Herrera, quienes me han acompañado apoyándome en todo momento, junto con mis hermanos, tíos, sobrinos, amigos y a mis compañeros de la generación de la Licenciatura en Economía de la F.E. de la UNAM generación 1989-1993.

Finalmente dedicó este trabajo al siempre noble, pujante y sufrido pueblo de México que merece un mejor destino, dado su importante linaje cultural, que el que vive en estos angustiosos momentos.

Asimismo agradezco a la Universidad Nacional Autónoma de México y al Instituto de Investigaciones Económicas y su directora la Dra. Verónica Villarespe, por los apoyos institucionales que me brindaron y que me permitieron ser parte de la primera generación de doctorantes del Posgrado en Economía de la UNAM en su sede del IIEc.

Expreso mi reconocimiento a los sinodales que participaron en esta investigación, todos ellos de una trayectoria brillante, los doctores: Irma Manrique Campos, Ricardo Uvalle Berrones, Oscar Ugarteche Galarza Jorge Basave Kunhardt y Federico Novelo Urdanivia, quienes con sus interesantes observaciones hicieron que esta investigación mejorara su contenido y alcance intelectual de manera sustancial.

Finalmente agradezco el estímulo, congruencia y compromiso profesional que recibí de brillantes economistas que se nos han adelantado en su paso por esta vida, esto es, los Mtros. José Ibarra †, Arturo Bonilla †, Lic. Benito Rey Morales †, Lic. Ricardo Torres Gaytán †, Dr. Ángel Bassols †, Mtro. Jesús Silva-Herzog y Lic. Juan F. Noyola. Asimismo, agradezco al Mtro. Rafael Bouchaín y Lic. Ricardo Galicia, miembros de la UIEA del IIEc-UNAM por el apoyo que me brindaron para realizar esta investigación y al Dr. Ramón Martínez quien me estimuló a cursar el Doctorado y ser miembro de la AMCE, A.C.

INDICE.	3
INDICE DE CUADROS Y GRAFICAS.	6
ABREVIATURAS	9
INTRODUCCIÓN.	12
I CORRIENTES TEÓRICO-INTERPRERTATIVAS DE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO Y SUS INSTITUCIONES EN LA ECONOMÍA.	28
I.1 Precusores del intervencionismo estatal y primeros detractores.	28
I.2.Enfoques contemporáneos a favor de la intervención del Estado en la economía.	33
I.3 Keynesianismo convencional y heterodoxo.	36
I.4 Nueva Macroeconomía Clásica.	38
I.5 Intervención del Estado en la economía a través de sus instituciones.	39
I.5.1 Institucionalismo convencional.	43
I.5.1.1 Institucionalismo norteamericano.	43
I.5.1.2 Institucionalismo en Karl Polanyi.	44
I.5.2 Escuela Austriaca.	49
I.5.3 Evolucionismo neoschumpeteriano.	50
I.5.4 Institucionalismo contemporáneo.	51
I.5.4.1 Teoría neoinstitucionalista del Estado.	53
I.6 Neoliberalismo.	56
I.7 Economía del Desarrollo y Estructuralismo Latinoamericano.	57
I.8 Revaloración contemporánea del pensamiento económico progresista.	58
I.8.1 Pensamiento keynesiano y su revaloración contemporánea.	58
I.8.2 Pensamiento posmarxista gramsciano.	61
I.8.3 Pensamiento institucionalista de K. Polanyi.	64
I.9 Aspectos teóricos de la política económica.	68
I.10 Políticas públicas y su diseño.	71
CAPÍTULO II ANTECEDENTES INSTITUCIONALES Y DE GOBIERNO DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO DE LA ECONOMÍA MEXICANA.	73
II.1 Antecedentes institucionales y de gobierno en la formación de la República.	73
II.2 Antecedentes institucionales y de gobierno del régimen porfirista.	83
II.2.1 Antecedentes institucionales y de gobierno del porfiraito.	85
II.2.2 Instituciones y formas de gobierno en la consolidación del porfiriato.	87
II.2.3 Instituciones y formas de gobierno en la decadencia del porfiriato.	88
II.3 Referentes ideológicos de la revolución mexicana y su efecto en la Constitución de 1917	92
CAPÍTULO III ESTRUCTURACIÓN DE LA ECONOMÍA MIXTA MEXICANA EN LA INDUSTRIALIZACIÓN SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES.	96
III.1 Fundamentos ideológico-institucionales y formas de gobierno de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones.	104

III.2 Hechos estilizados de la Estrategia Sustitutiva de Importaciones.	112
III.3 Formación del sector paraestatal mexicano en la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (1917-1982).	123
III.3.1 Orígenes y formación del sector paraestatal mexicano (1917-1954).	125
III.3.2 Consolidación y diversificación del sector paraestatal mexicano (1954-1970).	132
III.3.3 Crecimiento desbordado, ordenamiento institucional y colapso del sector paraestatal mexicano (1970-1982).	134
CAPÍTULO IV FUNDAMENTOS INSTITUCIONALES Y DE GOBIERNO DE LA POLÍTICA DE APERTURA ECONÓMICA.	141
IV.1 Elementos conceptuales de la ciencia del Derecho.	141
IV.2 Derecho Económico una rama de la jurisprudencia.	151
IV.3 Constitución, Derecho Económico y Estado mexicano.	154
IV.3.1 Acerca del capítulo económico de la Constitución Política Mexicana.	155
IV.3.2 Estructura jurídico-económica del Estado mexicano.	157
IV.3.3 Leyes secundarias del capítulo económico de la Constitución.	161
IV.4 Ordenamientos diversos derivados del capítulo económico constitucional.	166
IV.4.1 Acuerdos económicos internacionales signados por México.	166
IV.4.2 El Plan Nacional de Desarrollo y sus programas de desarrollo.	168
IV.4.3 Los pactos de estabilidad económica en México.	169
IV.4.4 Artículos constitucionales vinculados al capítulo económico.	170
IV.4.5 Institucionalización de la Reforma del Estado Mexicano.	176
IV.5 Estructura gubernamental-administrativa vinculada al ámbito económico el Poder Ejecutivo de la Federación.	177
CAPÍTULO V DESESTRUCTURACIÓN DE LA ECONOMÍA MIXTA MEXICANA EN LA ESTRATEGIA DE APERTURA.	189
V.1 Fundamentos ideológico-institucionales y formas de gobierno de la Estrategia de Apertura Económica.	203
V.2 Hechos estilizados de la Estrategia de Apertura Económica.	216
V.3 Redimensionamiento del sector paraestatal mexicano en la Estrategia de Apertura Económica (1983-2012).	236
V.3.1 Redimensionamiento del sector paraestatal al inició, consolidación y primer crisis del Régimen de Apertura Económica (1983-2000).	238
V.3.2 Redimensionamiento del sector paraestatal y alternancia partidista (2001-2012).	254
V.4 Propuestas institucionales de reforma económica alternativa.	267
CAPÍTULO VI DETERMINANTES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO MEXICANO CON INSTITUCIONES PÚBLICAS Y SUS ESLABONAMIENTOS PRODUCTIVOS EN LA MIP.	269
VI.1 Estado, instituciones y desempeño económico.	271
VI.2 Modelos de crecimiento y desarrollo económico.	272

VI.2.1 Modelo neoclásico de crecimiento económico.	272
VI.2.1.1 Modelo neoclásico de crecimiento económico exógeno.	273
VI.2.1.2 Modelo neoclásicos de crecimiento económico endógeno.	273
VI.2.2 Modelo kaldoriano de crecimiento económico endógeno.	274
VI.2.3 Modelo de crecimiento endógeno con presencia de instituciones públicas.	274
VI.3 Estimación de la función de crecimiento económico con presencia de instituciones públicas para México.	275
VI.3.1 Estudios anteriores	276
VI.3.2 Especificación del modelo econométrico	277
VI.3.2.1 La función de crecimiento económico endógeno de la economía mexicana.	277
VI.3.2.2 Elección de la forma funcional	279
VI.3.3 Estimación del modelo econométrico	280
VI.3.3.1 Evaluación del modelo.	281
VI.3.3.2 Comprobación de los supuestos sobre los errores.	282
VI.3.3.3 Comprobación de los supuestos sobre las variables utilizadas como variables exógenas en el modelo econométrico.	284
VI.3.3.4 Comprobación de los supuestos sobre linealidad, estabilidad y cambio estructural de los parámetros de las variables.	301
VI.3.3.5 Usos del modelo.	304
VI.3.3.5.1 Análisis estructural.	304
VI.3.3.5.2 Predicción.	304
VI.3.3.5.3 Evaluación de políticas económicas.	305
VI.4 Las actividades de gobierno desde los eslabonamientos Hirschman-Rasmussen.	305
VI.4.1 La matriz de insumo producto como un modelo contable.	306
VI.4.2 El modelo de insumo-producto abierto de Leontief.	309
VI.4.3 La definición de los eslabonamientos interindustriales.	309
VI.4.4 Eslabonamientos interindustriales de la rama de gobierno en las MIP 2003 y 2008.	310
VI. 4.4.1 Interpretación del análisis de Insumo-Producto.	321
Epílogo	322
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLITICA ECONÓMICA.	331
Anexos.	349
Cap. II	349
Cap. IV	361
Cap. V	402
Cap. VI	409
Epílogo	425
Bibliografía.	435

Índice de gráficas y cuadros

Gráfica No. 1 curva de posibilidades de utilidad.	42
Cuadro No. 2.1 PIB- <i>Percápita</i> y por sectores.	81
Cuadro No. 2.2 PIB- <i>Percápita</i> por países seleccionados.	82
Cuadro No.2.3 PIB- <i>Percápita</i> y exportación <i>Percápita</i> en México y Chile.	82
Cuadro No. 2.4 Instituciones, organizaciones y objetivos de desarrollo en el porfiriato.	91
Gráfica No. 3.1 PIB- <i>Percápita</i> mundial.	98
Gráfica No. 3.2 PIB- <i>Percápita</i> mundial y mexicano.	100
Gráfica No.3.3. Tasa de crecimiento del PIS, Inflación y ciclo económico.	102
Gráfica 3.4 Modelo sustitutivo de importaciones.	110
Cuadro No. 3.1 Instituciones, organizaciones y objetivos de política económica 1910-1950.	111
Cuadro No. 3.2 Desarrollo de empresas pública, 1920-1982.	112
Gráfica No. 3.5 Índice de producción industrial en México.	113
Gráfica No. 3.6 Salario medio pagado a la semana según distrito industrial.	113
Gráfica No. 3.7 Índice general de remuneración al trabajo en la industria manufacturera 1978=100	114
Gráfica No. 3.8 Índice general de precios al mayoreo en la Ciudad de México.	115
Gráfica No. 3.9 Inversión en México.	115
Cuadro No. 3.3 Flujos de Inversión extranjera directa a México.	116
Gráfica No. 3.10 Presupuesto federal mexicano.	116
Gráfica No.3.11 Deuda pública total del gobierno federal mexicano.	117
Gráfica No. 3.12 Inversión pública federal en México.	118
Gráfica No. 3.13 Paridad cambiaria en México.	118
Gráfica No. 3.14 Comercio exterior mexicano.	119
Gráfica No. 3.15 Déficit fiscal como % del PIB.	120
Gráfica No.3.16 Tasas anuales de crecimiento inflacionario en México.	121
Cuadro No. 3.4 Crecimiento del producto, insumos y productividad total de los factores.	121
Cuadro No.3.5 Crecimiento de la PTF y de la productividad del trabajo en la manufactura.	122
Gráfica No. 3.17 Crecimiento poblacional en México.	122
Gráfica No. 3.18 Población ocupada por sectores en México.	123
Cuadro No.3.6 No de empresas paraestatales (1920-1934).	129
Cuadro No. 3.7 No de empresas paraestatales (1935-1940).	131
Cuadro No. 3.8 No de empresas paraestatales (1941-1954).	132
Cuadro No. 3.9 No de empresas paraestatales (1955-1970).	134
Cuadro No. 3.10 No de empresas paraestatales (1971-1975).	136
Cuadro No. 3.11 Evolución de las entidades paraestatales (1970-182).	140
Cuadro No. 4.1 Acuerdo de promoción y protección recíproca de inversiones.	167
Cuadro No. 4.2 Programas federales 2007-2012.	169
Cuadro No. 4.3 Instituciones del sector financiero.	175
Cuadro No. 4.4 Organización del gobierno federal mexicano.	178
Cuadro No. 4.5 Entidades del gobierno federal.	179
Cuadro No. 4.6 Calificación de las dependencias de la APF.	181

Cuadro No. 4.7 Organigrama de la Secretaría de la Función pública.	183
Cuadro No. 4.8 Organigrama de la SHCP.	184
Cuadro No. 4.9 Ranking de las 46 naciones economicamente mas importantes.	185
Cuadro No. 4.10 WEF, Competitividad México.	188
Gráfica No. 5.1 PIB- <i>Percápita</i> mundial.	192
Gráfica No. 5.2 PIB- <i>Percápita</i> mundial y mexicano.	198
Gráfica No. 5.3 Tasa de crecimiento del PIB, Inflación y ciclo económico.	201
Cuadro No. 5.1 Instituciones de la Estrategia de Apertura Económica.	214
Cuadro No. 5.2 Cierre y privatización de empresas paraestatales 1983-2012.	215
Gráfica No. 5.4 Índice de producción industrial en México.	216
Gráfica No. 5.5. Índice Nacional de Precios al Consumidor.	217
Gráfica No. 5.6 México: evolución del salario mínimo real, 1980-2011.	218
Gráfica No. 5.7 Inflación anual.	219
Gráfica No. 5.8 Tasa de interés real y monetaria de México.	220
Gráfica No. 5.9 Formación bruta de capital fijo.	221
Gráfica No. 5.10 Ingreso y gasto público en México.	222
Gráfica No. 5.11 Deuda bruta del sector público presupuestario mexicano.	223
Gráfica No. 5.12 Ingreso presupuestales del sector público mexicano.	224
Gráfica No. 5.13 Ingreso de los Organismo y empresas Paraestatales.	224
Gráfica No. 5.14 Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público.	225
Gráfica No. 5.15 Comercio exterior mexicano.	226
Gráfica No. 5.16 Tipo de cambio real.	226
Gráfica No. 5.17 Sobre o subvaluación del tipo de cambio del peso mexicano.	227
Gráfico No. 5.18 Empresas exportadoras mexicanas.	228
Gráfica No. 5.19. Reservas internacionales de México.	229
Gráfica No. 5.20 Inversión extranjera directa y de cartera en México.	230
Gráfica No.21 Crecimiento poblacional en México (Miles de personas).	231
Cuadro No. 5.3 Flujos de inversión extranjera directa a México.	231
Cuadro No. 5.4 Crecimiento del producto, del empleo y de la productividad manufacturera.	232
Cuadro No. 5.5 Tasas de crecimiento del acervo de capital por trabajador.	233
Gráfica No. 5.21 Crecimiento poblacional de México.	233
Cuadro No. 5.6 Tasa de crecimiento anual promedio.	235
Cuadro No. 5.7 Participación porcentual del PIB sectorial en el PIB nacional.	236
Cuadro No. 5.8 Objetivo del PIRE.	241
Cuadro No. 5.9 México evolución del sector paraestatal mexicano.	242
Cuadro No. 5.10 México evolución del sector paraestatal mexicano.	247
Cuadro No. 5.11 Creación de entidades paraestatales ene I sexenio de CSG.	247
Cuadro No. 5.12 Ingreso proveniente de la privatización de los bancos comerciales.	248
Cuadro No. 5.13 Fondo de Contingencia.	249
Cuadro No. 5.14. Reformas constitucionales.	258
Cuadro No. 5.15 Nuevas leyes.	259
Cuadro No. 5.16 Reforma legales.	260

Cuadro No. 5.17 Nuevas leyes en materia financiera.	260
Cuadro No. 5.18. Reformas financieras.	261
Cuadro No. 5.19. Sector paraestatal 2000-2010.	267
Cuadro No. 6.1 Intervención del Estado en la economía.	272
Cuadro No. 6.2 Estimación econométrica.	281
Cuadro No. 6.3 Homoscedasticidad.	283
Cuadro No. 6.4 No autocorrelación.	283
Cuadro No. 6.5 Omisión y adición de variables irrelevantes.	285
Cuadro No. 6.6 Multicolinealidad.	285
Cuadro No. 6.7 Selección de datos.	285
Gráfica No. 6.1 PIB- <i>Percápita</i> .	286
Gráfica No. 6.2 PIB- <i>Percápita</i> Mexicano y acervos netos de capital.	289
Gráfica No. 6.3 Pib- <i>Percapita</i> mexicano y personal ocupado.	290
Gráfica No. 6.4 PIB- <i>Percápita</i> mexicano y acumulación tecnológica en el tiempo.	291
Gráfica No. 6.5 PIB- <i>Percápita</i> mexicano y gasto gubernamental.	291
Gráfica No. 6.6 PIB- <i>Percápita</i> mexicano y gasto público en educación.	292
Gráfica No. 6.7 PIB- <i>Percápita</i> mexicano y gasto público en infraestructura.	294
Gráfica No. 6.8 PIB- <i>Percápita</i> mexicano y gasto público en salud.	295
Gráfica No. 6.9 PIB- <i>Percápita</i> y gasto público en procuración e impartición de justicia.	296
Cuadro No. 6.8 Estadísticos de prueba.	297
Cuadro No. 6.9 Ramsey Reset.	301
Cuadro No. 6.10 Cambio estructural.	302
Gráfica No. 6.10 Qsum.	303
Gráfica No. 6.11 Qsum-Q.	303
Cuadro No. 6.11 Matrices de Insumo-Producto.	308
Cuadro No. 6.12 Clasificación de industrias claves.	312
Cuadro No. 6.13 Índices de sensibilidad y dispersión MIP 2003.	314
Cuadro No.6.14 Eslabonamientos productivos hacia atrás	315
Cuadro No. 6.15 Eslabonamientos hacia adelante.	316
Cuadro No. 6.16 Eslabonamientos productivos hacia atrás y hacia adelante 2003.	317
Cuadro No. 6.17 Índices de sensibilidad y dispersión en la MIP 2008.	318
Cuadro No. 6.18 Eslabonamientos productivos hacia atrás.	319
Cuadro No. 6.19 Eslabonamientos productivos hacia adelante.	320
Cuadro No. 6.20 Eslabonamientos productivos hacia atrás y hacia adelante 2008.	320
Cuadro No. E.1. Objetivos de política económica.	324
Cuadro No. E2. Secretaria de Energía.	325
Gráfica No. E1 PIB trimestral mexicano.	326
Cuadro No. E.3 Marco macroeconómico estimado 2013-2019.	326
Cuadro No. E.4 Trabajadores del IMSS.	327
Gráfica No. E2 Trabajadores asegurados permanentemente al IMSS.	328
Cuadro No E 5 Sector paraestatal.	329

Abreviaturas.

AETPA Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica.
AID Agencia Internacional de Desarrollo.
ALADI Acuerdo de libre comercio.
ALTEX Programa de Empresas Altamente Exportadoras.
APF Administración Pública Federal.
APPRIS Acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones.
ASF Auditoría Superior de la Federación.
BANCOMEXT Banco de Comercio Exterior.
BANXICO Banco de México.
BCE Banco Central Europeo.
BID Banco Interamericano de Desarrollo.
BIRF Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
BM Banco Mundial.
CANACINTRA Cámara Nacional de la Industria de la Transformación.
CCE Consejo Coordinador Empresarial.
CE Censos Económicos.
CEESP Centro de Estudios Económicos del Sector Privado.
CEMLA Centro de Estudios Monetarios de América Latina.
CFE Comisión Federal de Electricidad.
CHPF Cuenta de la Hacienda Pública Federal.
CJF Consejo de la Judicatura Federal.
CI Comisión de inversiones.
CIDE Centro de Investigación y Docencia Económica.
CL y LF Compañía de Luz y Fuerza del Centro.
CMHN Consejo Mexicano de Hombres de Negocios.
CNC Central Nacional Campesina.
CNDH Comisión Nacional de Derechos Humanos.
CNOP Confederación Nacional de Organizaciones Populares.
COLMEX Colegio de México, A.C.
CONACYT Consejo Nacional de Ciencia y Tecnológica.
COP Centro de Opinión Pública.
CONASUPO Consejo Nacional de Subsistencias Populares.
CT Congreso del Trabajo.
CTM Confederación de Trabajadores Mexicanos.
COPLAMAR Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados.
DIF Desarrollo Integral de la Familia.
EAE Estrategia de Apertura Económica.
EE Econometría Estructural.
ENLACE Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares.
EUA Estados Unidos de Norteamérica.

EXCALE Examen de Calidad y Logro Educativo.
ISI Industrialización Sustitutiva de Importaciones.
FBKF Formación bruta de capital fijo.
FICORCA Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios.
FOBAPROA Fondo Bancario de Protección al Ahorro.
FMI Fondo Monetario Internacional.
GATT Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio.
ICG Índice de Competitividad Global.
IME Industria Maquiladora de Exportación.
IMSS Instituto Mexicano del Seguro Social.
IMP Instituto Mexicano del Petróleo.
INIE Instituto Nacional de Investigaciones Eléctricas.
ININ Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares.
INM Instituto Nacional de las Mujeres.
IPAB Instituto de Protección al Ahorro Bancario.
IPN Instituto Politécnico Nacional.
ISI Industrialización Sustitutiva de Importaciones.
ISSSTE Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
IED Inversión Extrajera Directa.
IFE Instituto Federal Electoral.
INE Instituto Nacional Electoral.
INEGI Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.
MIP Matriz de Insumo-Producto.
ITAM Instituto Tecnológico Autónomo de México.
IVA Impuesto al Valor Agregado.
LOPPE Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.
LOAP Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
MSE Modelo Secundario Exportador.
NAFI Nueva Arquitectura Financiera Internacional.
NASDAQ National Association of Securities Dealers Automated Quotation.
NGP Nueva Gestión Pública.
OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Comercio.
OEA Organización de Estados Americanos.
OIT Organización Internacional del Trabajo.
OMC Organización Mundial de Comercio.
ONU Organización de Naciones Unidas.
PAC Programa de Aliento al Crecimiento.
PAN Partido Acción Nacional.
PARE Programa Ampliado de Reordenación Económica.
PBEC Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento.
PECE Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico.
PEF Presupuesto de Egresos de la Federación.

PEMEX Petróleos Mexicanos.
PGD Plan Global de Desarrollo.
PGR Procuraduría General de la República.
PIRE Programa Inmediato de Reordenación Económico.
PISA Programme for International Student Assessment.
PITEX Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación.
PIB Producto Interno Bruto.
PLANADES Plan Nacional de Desarrollo.
PNA Partido Nueva Alianza.
PNR Partido Nacional Revolucionario.
PRC Programación de Rendición de Cuentas.
PRD Partido de la Revolución Democrática.
PRI Partido Revolucionario Institucional.
PRM Partido de la Revolución Mexicana.
PRONASOL Programa Nacional de Solidaridad.
PSE Pacto de Solidaridad Económica.
PT Partido del Trabajo.
PVEM Partido Verde Ecologista de México.
RE Reforma del Estado.
SAGARPA Secretaría de Ganadería Recursos Naturales.
SAM Sistema Alimentario Mexicano.
SC y T Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
SECOFI Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
SED Sistema de Evaluación de Desempeño.
SEMARNAT Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.
SEP Secretaría de Educación Pública.
SEPAFIN Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.
SHCP Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SNTE Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
SP Secretaría de la Presidencia.
SPP Secretaría de Programación y Presupuesto.
SS Secretaría de Salud.
TELMEX Teléfonos de México.
TLCAN Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
TLCUE Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea.
U.A.Chapingo Universidad Autónoma de Chapingo.
UD Índice de Dispersión.
US Índice de Sensibilidad.
UDLA Universidad de las Américas.
VAR Vector Autorregresivo.
WEF World Economic Forum.

INTRODUCCIÓN.

El diseño actual de la política económica en México en sus vertientes de instrumentación, ejecución y evaluación muestra en esta etapa de mínima intervención del Estado en la economía¹, resultados contrastantes debido a sus pobres resultados en relación con la anterior estrategia configurada a partir del gran acuerdo de asociación signado entre gobierno e iniciativa privada que derivó en convenios específicos de asociación económica y política entre las élites de poder emanadas de la revolución mexicana, en donde se decide que el Estado debía de intervenir en la economía de forma proactiva.

El proceso comenzó en la década de los años veinte prolongándose su duración hasta principios de los años ochenta, en donde indicadores claves del desempeño económico tuvieron un magnífico desempeño para el país, siendo este el caso del producto interno bruto que creció durante el periodo a una tasa del 6.5% promedio anual el cual duplicaba el crecimiento natural de la población del 3% o el de los salarios industriales que se mostraron muy dinámicos durante el periodo, lo mismo sucedió con los volúmenes sin precedentes que se ejercieron de inversión y gasto público que impactaron de manera positiva a los sectores de

¹ Las crecientes dificultades para controlar los desequilibrios fiscales y comerciales en las principales economías del mundo por parte del tradicional Estado de orientación keynesiana, abonaron el camino para el surgimiento de una poderosa corriente de pensamiento económica contraria a la intervención del Estado en la economía y a favor del estado minimalista; siendo esta liderada por el economista monetarista (neocuantitativista) M. Friedman y por el economista proveniente de la escuela Austriaca F.Hayek.

la producción más importantes y por ese hecho también más dinámicos (industrial, agrario y servicios).

La estrategia mexicana de desarrollo fue capaz de conjugar el crecimiento económico con la estabilidad de precios, aunque también habría que mencionar que desde sus inicios (Villegas, 200:15), se sustentó en un robusto andamiaje institucional propicio al crecimiento en donde las empresas públicas (sector paraestatal mexicano) jugaron un rol central, acrecentándose su importancia conforme avanzó el siglo XX (Martínez et al, 1995:45), además la estrategia recibió en su fase inicial un fuerte impulso proveniente del exterior derivado del inicio de la segunda guerra mundial que fomentó el dinamismo de las exportaciones. Sin embargo al término de las conflagraciones se presentaron desequilibrios macroeconómicos que atentaron contra su viabilidad en el mediano y largo plazos, motivando la adopción de diversas estrategias para su contención.

La primera estrategia de contención de la crisis fue la etapa conocida como Desarrollo Estabilizador (1954-1970) que conjugó el crecimiento económico con la estabilidad de precios, en el frente interno y la estabilidad cambiaria en el exterior enmarcado en un contexto de finanzas públicas sanas que evitaron incurrir en crecientes e insostenibles déficits fiscales que socavarán las bases de dicha estrategia (Villarreal, 2005:119). Si embargo la contención del gasto público característico de esta etapa, implicó que no se atacaran los desequilibrios que comenzaban a manifestarse en el frente social lo que a final de cuentas motivó el cambio de dicha estrategia, aunque no de modelo económico a partir de 1970 dando paso al Desarrollo Compartido (1970-1976) que no pudo implementarse en un escenario macroeconómico del todo estable.

Este segundo ejercicio de política económica conocida como Desarrollo Compartido se concentró, habida cuenta del estancamiento en materia de desarrollo social generado por la astringencia presupuestal del desarrollo estabilizador, en el apoyo a las clases medias y el combate a la pobreza mediante la recuperación salarial, del empleo y el fomento a las exportaciones pero basado en el crecimiento del gasto público y en una inusitada actividad del sector paraestatal. Sin embargo la magnitud de los problemas políticos y los

desequilibrios macroeconómicos internos y una convulsa coyuntura económica externa, propiciaron al paso del tiempo su extinción de esta manera los problemas que en el frente interno tuvo que afrontar la estrategia se relacionaban con factores como:

- el rompimiento del pacto histórico posrevolucionario signado entre las élites económicas y sus pares gubernamentales),
- problemas estructurales derivados de la falta de democracia y transparencia que propiciaron el crecimiento de la corrupción en el gobierno
- con problemas económicos relacionados con la inflación, el crecimiento de la deuda pública, el déficit fiscal y la fuga de capitales que complicaron el manejo e implementación de la política económica (Ai Camp, 2006:16).

En el frente externo la estrategia sufrió los embates derivados de los desajustes en la economía mundial, propiciados por la quiebra del Patrón Monetario de Bretton Woods (Ugarteche, 2010: 24-25), los déficits gemelos de la economía norteamericana (déficit fiscal y comercial), el crack petrolero de 1973 y la excesiva liquidez internacional que generó la banca privada internacional, en su intento por colocar los eurodólares-petrodólares en las naciones “en vías de desarrollo” atizando las presiones inflacionarias a nivel internacional, que en el caso de Latinoamérica y específicamente de México, hicieron estragos debido a su alta propensión marginal a importar, propiciando la devaluación del tipo de cambio en cerca del 100% en 1976 (Ros y Moreno-Brid : 2010: 178) y dando por terminado dicho ejercicio económico para dar paso a la Alianza para el Progreso que coincide con el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones.

La Alianza para el Progreso se propuso como objetivo prioritario de política económica, restablecer las bases generales del crecimiento para posicionar a la nación mexicana como una de las más importantes de su tipo a nivel mundial, para lo cual se apoyaría de nueva cuenta con el gasto público. Se había hecho en la estrategia anterior, pero direccionándolo para que impulsara a la producción manufacturera en complejos industriales construidos expreso (Ciudad Sahagún

Hidalgo), consolidar a la petroquímica básica y secundaria con el apoyo estratégico de PEMEX y restablecer las condiciones productivas del sector primario con base en el Sistema Alimentario Mexicano, todo lo cual rindió sus frutos al posicionar a la economía mexicana como la octava potencia industrial a nivel mundial.

Desafortunadamente la Alianza para el Progreso descansaba en los ingresos que aportaba la venta de petróleo crudo al exterior, cuyo valor es negociado en uno de los mercados internacionales más complejos, plagado de prácticas especulativas derivado de su condición oligopólica y en el que las autoridades de México no podían interferir; esta situación implicó que dicho ejercicio cayera preso, económicamente hablando, de la llamada enfermedad holandesa², que desató la crisis económica y el colapso de dicha administración, lo que a su vez aceleró el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones.

Los problemas que aquejaron en la parte interna a la estrategia sustitutiva de importaciones se relacionaban con problemas de índole política derivado de los endebles acuerdos signados entre el gobierno y la élite financiero-empresarial, y de los déficit históricos en materia de transparencia y falta de democracia, no obstante las reformas instrumentadas de carácter político-electoral de 1977 conocidas como la Ley LOPPE³. Sin embargo también existieron problemas económicos, relacionados con la inflación gestados por la excesiva liquidez y el crecimiento del gasto público que desbordaron el déficit fiscal, mientras que en el frente externo los desequilibrios se acumularon derivados, del acelerado

² En un estudio clásico realizado por W.M. Corden y J. Peter Neary en 1982 para la economía holandesa de los años sesenta, encontraron que si se divide una economía que experimenta una época de crecimiento de las exportaciones en tres sectores: dos exportadores —uno en auge y otro no— que conforman los dos sectores de bienes comerciados; y un tercer sector de bienes no comerciados, orientado básicamente al suministro a residentes nacionales que puede abarcar el comercio minorista, los servicios y la construcción; el sector exportador tradicional se ve desplazado por los otros dos. La riqueza de los Países Bajos aumentó considerablemente tras el descubrimiento de grandes yacimientos de gas natural en el Mar del Norte. Sin esperarse, esta aparente buena fortuna repercutió gravemente en sectores importantes de la economía, ya que el florín se apreció y perjudicó la competitividad de las exportaciones no petroleras del país. De ahí el nombre de “mal o síndrome holandés”, que si bien se le relaciona con el descubrimiento de algún recurso natural, puede ser el resultado de cualquier hecho que genere grandes entradas de divisas, como un notable repunte de los precios de un recurso natural, la asistencia externa y la inversión extranjera directa. (Christine Ebrahim-zadeh, 50: 2003).

³ La Ley LOPPE es la abreviación de la Ley para la Organización de los Procesos Político-Electorales.

crecimiento de la deuda externa de corto plazo, el crecimiento de las tasas de interés internacionales, la sobrevaluación cambiaria y la caída de los precios internacionales del petróleo, haciendo inviable el cumplimiento de los compromisos de pago contraídos con la banca privada internacional (Club de París) y los organismos multilaterales de financiamiento (FMI y BM).

El endeble escenario macroeconómico mencionado colapsó al estallar los problemas de la deuda externa de 1982, que motivó la toma de decisiones extremas como la nacionalización bancaria, las devaluaciones bruscas del tipo de cambio y el decreto del control de cambios para controlar la fuga de capitales; todo lo cual se conjugó, pavimentando el camino para que en México se estableciera uno de los programas de ajuste macroeconómico y de cambio estructural más drásticos de que se tenga cuenta en la historia económica mundial del siglo XX. Asimismo y como una forma de reconocimiento a las estrategias de Desarrollo Compartido, Alianza para el Progreso y la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI) es que, durante el tiempo en que estuvieron vigentes, la economía creció y se siguió desarrollando, debido a las tasas anuales de crecimiento mayores al 9%, resultando superiores al promedio histórico del 6.5% anual del periodo posrevolucionario; en este sentido la economía se fortaleció, en términos de:

- la creación empleos permanentemente registrados en el IMSS;
- mejor distribución del ingreso (crecimiento de los salarios industriales y el fortalecimiento de las clases medias a partir de programas gubernamentales de combate a la pobreza como el IMSS-Coplamar-Solidaridad, CONASUPO, DIF;
- creciente industrialización (mayor encadenamiento industrial y escalamiento hacia la producción de bienes de capital); urbanización y niveles de escolaridad, así como fortalecimiento de los subsistemas de educación superior (UNAM, IPN, U.A.Chapingo, UPN) y de fomento al desarrollo científico-tecnológico (CONACYT, ININ, INIE, IMP); creciente integración territorial mediante la consolidación de las cuencas hidrológicas que

consolidaron a ciudades medias del interior y redujeron los flujos migratorios hacia el exterior.

Un sesgo distintivo de este periodo fue el uso intensivo de la política económica y sus instrumentos fiscal-monetarios e industrial-comerciales, que fueron apoyados por empresas paraestatales y una activa presencia institucional que consolidó a la economía mixta mexicana y le permitió avanzar en la industrialización sustitutiva de importaciones y en la creación de una robusta clase media, artífice del milagro mexicano. En este sentido, el proceso estuvo dirigido dentro del gobierno federal al más alto nivel ejecutivo, instrumentándose con el concurso de diversas dependencias como la Secretaría de Patrimonio y Fomento industrial (SEPAFIN-SECOFI-ECONOMIA), de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de la Presidencia (SP) y su estratégica Comisión de Inversiones (CI) que fue el origen de la Secretaría de la Presidencia y posteriormente de la Secretaria de Programación y Presupuesto (SPP,1976-1993); así como organismos gubernamentales de la talla de PEMEX, CFE, CLyFC y CONASUPO, entre otros.

El modelo sustitutivo de importaciones se agotó a principios de los años ochenta producto de la combinación de factores externos, derivados del rompimiento del patrón monetario internacional (Ugarteche, 2012:8) y de la caída de los precios internacionales del petróleo, y de acontecimientos internos (inflación y crecimiento del déficit fiscal, propiciando su abandono y el sensible repliegue de la participación del Estado en la economía (venta de empresas paraestatales y debilitamiento institucional) convenido en las Cartas de Intención que México firmó con el FMI⁴ en 1982, las cuales pavimentaron el piso para la posterior implementación de políticas de cambio estructural (privatización, desregulación y apertura) que se establecieron con la finalidad de hilvanar una estrategia de crecimiento basada en la exportación manufacturera instrumentado por medio de políticas neoliberales.

⁴ La Primera Carta de Intención que México firmó con el FMI fue en 1976, derivado de los desequilibrios que se habían acumulado a fines de la estrategia del Desarrollo Compartido, impulsada en el Gobierno del Presidente Luis Echeverría.

La instrumentación de la estrategia neoliberal motivó la adopción de políticas de contención y retraimiento del intervencionismo gubernamental mediante la desincorporación del sector paraestatal consistente en la liquidación, extinción, fusión, venta de empresas públicas y su transferencia a estados y municipios (Sacristán, 2006:55) que en teoría ayudarían a superar en el corto plazo los desequilibrios macroeconómicos antes mencionados, de esta manera el país regresaría a la senda del crecimiento económico sostenido. Sin embargo, la estrategia neoliberal concebía a las instituciones como intrascendentes y a las empresas estatales como ineficientes, dispendiosas y onerosas, lo cual no podía permitirse en un entorno crecientemente globalizado que condiciona cada vez más a la economía mexicana, debiendo por ese hecho de llevarlas al mínimo posible o de plano sustituirlas por el mercado.

La estrategia neoliberal desde un ángulo internacional se engarzó con procesos económicos y de control gubernamental establecidos con anterioridad en países como Inglaterra, EUA, Canadá, Australia y Chile que adoptaron criterios basados en la lógica del mercado (Ayala, 2005: 697; Barzelay, 1997; Basilio, 2009: 100) para medir el desempeño y eficacia gubernamental (NGP). Sin embargo en su afán por generar indicadores de desempeño las autoridades mexicanas confundieron los fines con los medios, ya que la administración pública se concentró en cumplir con los criterios de rentabilidad y eficiencia de mercado, más que en resolverle a la gente sus problemas a través de la generación de círculos virtuosos que fortalecieran las condiciones de vida y reproducción material de la población mexicana que la prepararan para cumplir con las reglas en materia de calidad que exigen actualmente los mercados globalizados permitiendo efectivamente integrarnos a ellos pero de manera soberana y exitosa.

Las presiones de índole interna y externa a las que fue sometido el gobierno federal motivaron en México una transformación radical de la forma en que ejercía el poder en materia de conducción económica; lo que en parte se debió a la falta de recursos que le hicieron perder legitimidad ante las élites político-económicas, las cuales limitaron su margen de maniobra, imposibilitándosele por ese hecho contener la crisis además de presionarlo para que este acelerara las

transformaciones estructurales orientadas hacia el mercado, que adoptara esquemas administrativos de tipo gerencial, que hicieran más racional el proceso de toma de decisiones al interior del gobierno (Nueva Gestión Pública) y simultáneamente se fortaleciera a los grupos financiero-empresariales para que una vez salvados con recursos del FICORCA, asumieran la conducción del proceso económico (Garrido, 2005: 44; Basave, 110: 2007).

Un subproducto de las políticas de estabilización y cambio estructural fue el fortalecimiento en el frente interno del sector financiero que con sus políticas crediticias cuestionables e irregulares (Garrido, 2005; 46) acrecentaron el grado de inestabilidad financiera, derivando en un incipiente proceso de financiarización de la economía mexicana (Manrique, 2001: 11) que colapsó en 1994 con el error de diciembre de 1994, mientras tanto en la parte empresarial los grandes consorcios operaron en su propio beneficio (Salas-Porras, 2009: 33) sin que les interesara mayormente fomentar el mercado interno o incorporar a las pequeñas y medianas empresas a las cadenas globales de valor, en que ya comenzaban a participar activamente. En lugar de ello, se dedicaron a establecer alianzas estratégicas con empresas oriundas de los países en que habían incursionado desde el punto de vista productivo con relativo éxito (Garrido, 2005: 46; Basave, 2007: 110).

Cuando los cambios estructurales comenzaron a ponerse en marcha a principios de 1983 con el arribo al poder del Presidente Miguel de la Madrid, inició el proceso de redimensionamiento del Estado, quien se hizo acompañar de un grupo de jóvenes economistas formados en universidades norteamericanas bajo principios filosóficos neoliberales que privilegiaban la defensa acérrima de los intereses privados, mezclados con una visión limitada de los equilibrios macroeconómicos que descansaba en el control de la inflación, la liberalización financiera y la privatización de empresas paraestatales, dando paso a dos importantes procesos en materia de política económica: el primero se presentó con la adopción de las medidas de estabilización macroeconómica y de cambio estructural que abarca el periodo de 1983 a 1988; que es cuando se desmantela aceleradamente al sector paraestatal que le había costado a dos generaciones de mexicanos construir.

El proceso inicial se realizó cerrando, extinguiendo o privatizando empresas, organismos y fideicomisos gubernamentales. De esta manera el ajuste macroeconómico se implementó con el apoyo de programas de choque ortodoxos, que dieron paso posteriormente al proceso de cambio estructural; este proceso contó desde sus inicios, con el apoyo legislativo en materia de cambios constitucionales (reformas del artículo 25 en donde el Estado pasó de ser interventor a rector de la economía, y del 28 en donde el Banco de México es declarado independiente y asume como función principal el control de precios de la economía, renunciando al compromiso contraído desde su creación en 1925, de incentivar el crecimiento económico a través de proveer a los agentes de la liquidez necesaria).

El segundo proceso se inicia con las medidas encaminadas a consolidar el cambio estructural y poder hacerle frente a las turbulencias internacionales que eventualmente se pudieran presentar, como efectivamente sucedió en los años de 1985 a 1987 (temblores de la Ciudad de México, caída de los precios internacionales del petróleo y crack bursátil); esta coyuntura dio pie para que en México se estableciera por primera vez, los programas de ajuste macroeconómico de corte heterodoxo como el Pacto de Solidaridad Económica (PSE).

La segunda etapa inicia con las medidas de política económica encaminadas a propiciar el cambio estructural de la economía (GATT-OMC, 1986 y TLC, 1994) y de ampliar los márgenes de maniobra gubernamental para su estabilización ante nuevas turbulencias, debido a crisis externas de oferta o a desequilibrios crecientes que pudiera padecer la planta productiva nacional; lo que efectivamente sucedió algunos años después, a raíz del error de diciembre de 1994, que derivó en la quiebra del sector financiero mexicano (Ros y Moreno-Brid: 2010:269), y cuando se tuvieron que encarar algunos de los desequilibrios gestados en la etapa previa de apertura irrestricta, pero que se realizó sin abandonar las bases generales de la estrategia de apertura. De esta manera, las medidas más importantes se concentraron en el control de precios, la devaluación de tipo de cambio, la contención del gasto público y el incremento de los impuestos y de las tasas de interés local.

La ejecución de las medidas de contención de la crisis macroeconómica de mediados de los años noventa, implicó incurrir en desequilibrios económicos internos, destacando de entre ellos: el haber sacrificado el crecimiento económico debido a las políticas de contención inflacionarias y del crecimiento de las tasas de interés; además de comprometer el presupuesto federal debido al rescate con recursos gubernamentales de los sectores carretero y bancario, que en el caso de este último, derivó posteriormente en la extranjerización de más del 90% de los activos bancarios del país. En lo que respecta a la parte política, también se vivió una crisis ya que el régimen emanado de la Revolución Mexicana, perdió en 1997 la capital de la República y la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, siendo esto último el preámbulo para su salida definitiva del poder en el año 2000, al perder las elecciones federales de ese año, que abriera paso al proceso de transición a la democracia en México, que comenzó con los gobiernos de la alternancia panista de V. Fox y F. Calderón).

La magnitud de la crisis económica y las nuevas políticas de ajuste macroeconómico a que dio pie dejaron vulnerable a la economía mexicana que no tuvo la fortaleza suficiente para encarar los choques externos, los cuales una vez más se presentaron al inicio del nuevo milenio, siendo este el caso de la caída del Índice de cotizaciones NASDAQ (2000), de la destrucción de las Torres Gemelas de Nueva York (2001) y de la crisis financiera gestada en los Estados Unidos entre los años de 2007 y 2009, motivando la quiebra de su sector inmobiliario y de la banca de inversión, los cuales en su caída conllevaron una profunda recesión a nivel mundial en donde el PIB mexicano cayó en el año de 2009 en más del 6%.

La situación anterior implicó que en México se iniciara un prologando proceso de recesión económica que se vivió a nivel nacional y en donde sectores de la producción como el de la construcción no han podido aún salir de la crisis, teniendo como corolario el debilitamiento sistémico del Estado y sus instituciones (Pérez, 2011: 53-55)⁵, lo que implicó por la vía de los hechos la conclusión políticamente

⁵ Existe al respecto una lectura que define la condición de Estado fallido a partir de:

hablando de los gobiernos de la alternancia panista y su posterior desplazamiento del poder por parte del Partido Revolucionario Institucional, en el controvertido proceso electoral de las elecciones federales del año de 2012.

La adopción en México del modelo de crecimiento basado en la apertura económica irrestricta, que en su momento fue publicitado como un proceso exitoso a nivel mundial, no previó lo que en realidad sucedería posteriormente en la economía en el sentido de que este indujo un acelerado y sistemático proceso de debilitamiento de las instituciones públicas, que se constata con la renuncia a su condición de Estado intervencionista con la reforma del Art. 25 constitucional, propiciando una alta fragilidad económica, que derivó en el abatimiento de las tasas de crecimiento económico, e incluso en caídas importantes del PIB (1995 - 1% , 2009 -6.5%), en este sentido, los débiles resultados obtenidos en materia de crecimiento y desarrollo se explican por la utilización de políticas procíclicas, por una política industrial autolimitada que solo se abocó a impulsar las exportaciones de la industria automotriz y de la maquila, de una política agraria que reformó al Art. 27° constitucional para privatizar el Ejido, pero que sobre todo se avocó a garantizarle condiciones de rentabilidad a la inversión extranjera.

Puede afirmarse que durante el tiempo en que ha estado vigente la estrategia neoliberal en México el crecimiento económico no ha rebasado el 2% promedio anual, aunque si se toman en cuenta el crecimiento poblacional y la migración de mexicanos al exterior el crecimiento prácticamente se hace nulo⁶, explicándose con ello el crecimiento de la pobreza, la desigualdad y la inseguridad que actualmente se vive en México y en donde un segmento reducido de la sociedad y de producción nacional (grandes empresas manufactureras y empresas maquiladoras), se han visto beneficiados de los programas de apertura económica y fomento a la exportación de manufacturas, la contención inflacionaria y la profundización financiera; en este sentido la estrategia de apertura adolece de un claro objetivo en la conducción económica del país, más allá de abrir nuestra

“El Estado fallido no resulta del registro de las dimensiones que lo desbordan, ni de las particularidades que lo re-definen; resulta de la incapacidad del Estado de ordenar cabalmente a su población y territorio (PÉREZ, 2011: 11-12).

⁶ El Banco Mundial reporta que hasta el año 2012 en los E.U habitaban casi 12 millones de mexicanos indocumentados y más de seis millones más en condición legal.

economía a la globalización asumiendo acriticamente al Consenso de Washington (Williamson,1990; Córdoba,1991) y marginar de la toma de decisiones en materia de políticas públicas a la mayoría de la sociedad.

Por lo anterior y como **hipótesis** de trabajo en esta investigación se demuestra que en el México actual las instituciones gubernamentales son débiles en principio por el desinterés y la falta de atención de que han sido objeto por parte de las políticas neoliberales, lo cual se manifiesta en su falta de flexibilidad, transparencia y eficacia, limitando el avance tecnológico, el crecimiento y eventualmente el propio desarrollo económico; por lo tanto, en este trabajo **propongo** el restablecimiento de un Estado transparente estratégicamente interventor, mediante la restauración de la economía mixta y a partir de un nuevo diseño institucional, que permita retomar el crecimiento económico en una tendencia positiva hacia el desarrollo. La vía para lograrlo son los referentes alternos a los posicionamientos favorables al equilibrio de mercado, información fáctica y un modelo de comprobación basada en el moderno enfoque de la econometría estructural y el análisis de insumo-producto.

Los magros resultados de la actual política de apertura económica obligan a replantear el estilo general de desarrollo del país que sustentado en el fortalecimiento y rediseño de las instituciones gubernamentales y de las empresas públicas con una visión integral, estratégica y transparente de la economía mixta mexicana puede superar la óptica obsoleta de las posiciones neoliberales en materia de crecimiento económico y de la Nueva Gestión Pública a nivel gubernamental. Dichas reformas sin renunciar a la globalización, pueden potencializar el cambio tecnológico que permita a México acceder a mayores tasas de crecimiento económico que impulsen el combate a la pobreza y la inequidad y cumplan con los preceptos constitucionales en materia de desarrollo económico equitativo, en un contexto en el que el Estado, no solo sea rector sino también interventor del proceso económico (Art. 25, 26, 27 y 28 constitucionales) y tenga la

obligación de proteger la calidad del gobierno y de sus instituciones en beneficio del interés general y los intereses mayoritarios y de las partes interesadas⁷.

La recomposición de la economía mixta mexicana se puede lograr restableciendo las bases generales de participación del Estado mexicano y sus instituciones, con el concurso de reformas democrático-constitucionales de nueva generación, que garanticen eficiencia y eficacia en términos de intervención económica y resolución de problemas, pero que requerirán de la inclusión, participación y corresponsabilidad de los sectores social y privado en la evaluación de los resultados de las estrategias, así como en la concepción y ejecución de las políticas públicas en general y de la política económica en particular.

Todo ello requiere del diseño de estrategias alternativas de desarrollo que comiencen por entender la naturaleza de los procesos de crecimiento y desarrollo económicos, que implica por definición tomar en cuenta factores económicos de tipo cuantitativo pero también cualitativos ya que no es suficiente pues se necesita una economía que se desarrolle a plenitud, como lo menciona O. Blanchard (2000:291), quien establece la diferencia entre la teoría del crecimiento económico que en términos generales considera al papel de la tecnología en sentido estricto y el fascinante reino de la economía del desarrollo que incorpora al conjunto de instituciones de un país en una definición de tecnología en sentido amplio.

La afirmación anterior representa la *“punta del iceberg”* de una prolífica línea de investigación iniciada a fines de las décadas de los años treinta y cuarenta del siglo pasado con los modelos de crecimiento de origen keynesiano escritos por Harrod: *“An Essay in Dinamic Theory”* (1939) y por Domar: *“Capital Expansion, Rate of Growth and Employment”* (1947) los cuales fueron continuados por Solow en sus artículos: *“A Contribution to the Theory of Economic Growth”* (1956) y *“Technical Change and the Agregate Production Function”* (1957) identificado como contabilidad del crecimiento.

⁷ La construcción de un nuevo Estado implica el rediseño de su perfil que pasa por verificar la calidad de la regulación, de la simplificación administrativa, la transparencia en el manejo de los recursos presupuestarios y los grados de discrecionalidad con que ejerce sus funciones y finalmente la forma en que disciplina a los poderes fácticos.

Los modelos anteriores son considerados como modelos de crecimiento exógeno ya que explican dicho proceso a partir únicamente de la inversión que se realice en los factores productivos trabajo (educación), capital (tasa de ahorro) y tierra (recursos naturales). En este sentido, la consideración explícita del avance tecnológico en los modelos convencionales de crecimiento exógeno y su refutación por parte de la evidencia empírica, han llevado a economistas de orientación neoclásica como P. Romer (1986) con su texto *“Increasing Returns and Long Run-Growth”* (1986) o R. Lucas y su obra *“On The Mechanics of Economic Development”* (1988) a proponer modelos de crecimiento endógeno en donde el factor tecnológico se considera explícitamente.

La consideración de la tecnología en este tipo de modelos ha llevado a sus impulsores a recuperar los aportes previos hechos por autores que definen el proceso de cambio estructural como el crecimiento económico a partir de la destrucción creativa (Schumpeter, 1934) o planteamientos como el de acumulación del conocimiento a partir de la experiencia adquirida por participar en los procesos productivos (Arrow, 1962). De esta manera, el haber tomado en cuenta al cambio tecnológico derivó en lo que actualmente se conoce como modelos de crecimiento endógeno del tipo $Y = F(AKG)$ en donde A es una función que representa el avance tecnológico, K el capital y G el gasto gubernamental.

En este sentido, y si bien los modelos de crecimiento endógeno incorporan al proceso tecnológico en su explicación analítica de los determinantes del crecimiento, siguen considerando a dicha variable en sentido estricto, mientras que otras corrientes de pensamiento económico la conciben en un sentido amplio, como lo son: la neoinstitucionalista con D. North y su trabajo seminal *“Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico”* (1990); la neoschumpeteriana con los enfoques de C. Freeman y C. Pérez (1995) y la evolucionista de Nelson y Winter (1982); y el enfoque del Desarrollo Endógeno, que define el desarrollo como un proceso determinado por la interacción entre tecnología, organización de la producción y desarrollo urbano e instituciones (Vázquez, 2002).

Las teorías mencionadas conciben al cambio tecnológico determinado en general por el conjunto de instituciones formales (leyes-reglamentos) e informales (libertad e igualdad), que junto con otros elementos explican el desarrollo económico exitoso de los países avanzados o desarrollados y de los emergentes (Bandeira, 2009), lo que implica que éste sea analizado en dos vertientes complementarias, esto es, desde la perspectiva de los sistemas políticos (Democracia-transparencia vs. Dictadura-opacidad) y desde la perspectiva de la administración pública que utiliza como instrumento a las políticas públicas para definir e identificar los problemas, evaluarlos, confrontar las posibles opciones de resolución y proyectar sus resultados (Bardach, 2004:14).

De igual forma, la evidencia empírica permite afirmar que el análisis institucional desde la perspectiva de los sistemas políticos ha recibido menor atención por parte de los tomadores de decisión, dada la complejidad multifactorial en que se desenvuelve, en cambio, este tipo de análisis sí se ha realizado en el campo de la administración pública debiéndose en parte al impulso recibido por parte de la Nueva Gestión Pública que pretende refuncionalizar al modelo weberiano convencional incorporándole criterios de mercado (Bandeira, 2009:363), lo cual contribuye a explicar por qué fue tomado como guía de las reformas institucionales implementadas en países como México, sin que generara los resultados esperados en términos de desempeño económico debido a que no fue calibrado por la vertiente política cuando se implementó.

La demostración de la hipótesis planteada en esta investigación, así como el análisis teórico y aplicado de los elementos involucrados en el tratamiento de los temas mencionados en esta introducción, se hará en seis capítulos, un epílogo y un apartado final de conclusiones y propuestas de política económica alternativa que se reseñan a continuación:

- en el primero, se analizan a las diversas teorías de la intervención del Estado a través de sus instituciones en la economía;

- en el segundo, se analizan los elementos históricos relacionados con las instituciones y formas de gobierno que precedieron al modelo sustitutivo de importaciones y de apertura económica;
- en el tercero, se estudian los elementos institucionales y a la administración pública presentes en la actualidad en el modelo de apertura económica;
- en el cuarto, se estudian los elementos institucionales, de gobierno y la participación de las élites de poder que caracterizaron al modelo sustitutivo de importaciones y el impacto que tuvieron en materia económica;
- en el quinto, se analiza a la reforma institucional, a las nuevas formas de gobierno, el papel de las élites de poder, el redimensionamiento paraestatal y los resultados obtenidos en términos de competitividad económica, inserción internacional, participación político-electoral e inclusión social presentes en el modelo de apertura económica vigente actualmente en México;
- en el sexto, se elabora con fines de validación empírica un modelo de crecimiento económico endógeno basado en las funciones de producción Cobb-Douglas y el moderno enfoque de la econometría estructural, sobre los determinantes del crecimiento y desarrollo para la economía mexicana con presencia de instituciones pública, además de que se analiza la existencia de los encadenamientos productivos hacia atrás y adelante del sector gobierno en las matrices de insumo-producto de 2003 y 2008;
- se incluye un epílogo donde se analiza al gobierno de la restauración priista y su agenda de reformas estructurales que profundizan al modelo de de apertura económica.
- el apartado final, contiene las conclusiones de la investigación y las propuestas de política económica direccionadas en el sentido de configurar un modelo de desarrollo alternativo, basado en instituciones públicas transparentes y empresas paraestatales eficientes capaces de encauzar, en alianza con los sectores privado y social, los esfuerzos por alcanzar justicia social e inserción exitosa de México en la globalización.

I CORRIENTES TÉORICO-INTERPRETATIVAS DE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO Y SUS INSTITUCIONES EN LA ECONOMÍA.

La intervención del Estado en la economía es un fenómeno que a nivel mundial data de cientos de años atrás y sus antecedentes más remotos en términos de política económica de la historia occidental se encuentran a fines del imperio romano, cuando éste llegaba a su fin y las autoridades de las nuevas provincias conquistadas que notaban procesos inflacionarios a medida que el oro circulante en esas regiones crecía, producto del pago de los salarios de las legiones romanas (Ortiz, 2001: 36), motivando a las autoridades a intervenir, aunque esto no fue posible dado el resquebrajamiento del imperio romano hacia el siglo V; este proceso intervencionista y su plena racionalización se reactivó con el advenimiento del mercantilismo europeo a mediados del siglo XVI.

Puede afirmarse que en Mesoamérica y hasta antes de la conquista española en el Imperio Mexica la presencia del Estado en la economía era total, ya que este intervenía en la esfera productiva regulando a los factores de la producción y a los mercados (Villegas, 2001: 6) y en tiempos de la Colonia es solo hasta su tercera etapa, después del reparto del botín que implicó la conquista y posterior formación de la Hacienda (Knutz, 2010:26), cuando las reformas borbónicas eficientizaron los resultados económicos adoptando nuevas prácticas contables y reestructurando sus aparatos burocráticos, aunque dicho proceso no tuvo sólidos referentes conceptuales, ya que se basaba en nociones económicas, administrativas y contables elementales (Villegas, 2001: 8).

I.1 Precusores del intervencionismo estatal y primeros detractores.

Las corrientes del pensamiento económico pioneras en racionalizar el proceso de intervención del Estado en la economía son anteriores a la invención de la economía como disciplina científica por parte de A. Smith en 1776; en este sentido, destaca la escuela mercantilista-fisiócrata que se manifestaba a favor de la intervención del Estado en la economía, porque era el garante y depositario del bienestar social en esos tiempos todo lo cual se traducía en recomendaciones de política económica como las siguientes:

“fomentar las prácticas monopólicas y la cooperación cuasimonopólica en el frente exportador; ejercer el control de cambios, en el sentido de proteger el tipo de cambio nacional y asegurar el flujo de dinero de oro y plata y su acrecentamiento, y mantener una balanza comercial superavitaria así como fomentar la protección militar entre sí de las colonias y de las posesiones de ultramar” (Schumpeter, 1995:397).

El mercantilismo vigente en la Europa central y septentrional de los siglos XVI al XVIII afirmaba que la riqueza es el valor supremo en la sociedad la forma de obtenerla era a través del comercio, mediante la continua intervención del Estado (Casares, 2002:34) y basaba sus recomendaciones en la defensa de tres valores fundamentales como el factor poblacional, el bullonismo que asume que la riqueza económica en una nación se materializa en la acumulación de metales preciosos en las tesorerías de los estados, su circulación al interior de los sectores económicos de un país y en el dominio de la política económica mediante el fortalecimiento del Estado (Perdices, 1998: 150). Asimismo, la escuela fisiócrata que se desprende de la escuela mercantilista evoluciona su concepción en torno a la riqueza económica de un país, ubicándola no en la acumulación de metales preciosos, sino en la producción agrícola que se debía impulsar, con base en leyes naturales que gobiernan el funcionamiento de la economía del Estado y por extensión de su política económica (Colander, 2004:49); de esta manera, autores como R. Cantillón opinaban al respecto que:

“La tierra es la fuente o materia de donde se extrae la riqueza y el trabajo del hombre es la forma de producirla. En sí misma, la riqueza no es otra cosa que los alimentos, las comodidades y las cosas superfluas que hacen agradable la vida” (Cantillón, 1950:13).

El pensamiento clásico en la economía inicia con los aportes que hace A. Smith a la economía con su obra *Investigación acerca de la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones* en donde expone las bases de la nueva disciplina que difiere de las concepciones anteriores alrededor de la intervención del Estado en la economía, el cual debía dejar de intervenir en la misma dejando que los ciudadanos persigan su propio interés actuando libre, egoísta e individualistamente limitando su presencia al mínimo y que tiene que ver con

mantener el orden a través del Estado de Derecho y garantizar la defensa nacional (Smith,2009: 250).

Los principales postulados alrededor del papel interventor del Estado en la economía fueron reivindicados por seguidores como T. Malthus, D. Ricardo, J. Say, J. Mill y J.Bentham, aunque existe otra lectura de la *Riqueza de las Naciones*, como la sostenida por economistas como J. Schumpeter que discrepan del enfoque anterior con base en lo que también escribió A. Smith en su introducción al libro IV, que versa sobre los sistemas de economía política, en donde específicamente afirma que:

“La economía Política como una rama de la ciencia del hombre de estado o legislador, se plantea dos objetivos distintos: en primer lugar, conseguir un ingreso o una subsistencia abundante para el pueblo, o más precisamente que el pueblo pueda conseguir ese ingreso o esa subsistencia por sí mismo; y en segundo lugar, proporcionar al estado o comunidad un ingreso suficiente para pagar los servicios públicos” (Schumpeter, 1995:22).

El razonamiento de Smith no elimina en absoluto la importancia económica del Estado ya que le asigna, además de su clásico papel hacendario descrito ampliamente en su libro V (Ingreso, gasto y deuda), las funciones nada despreciables en términos de la provisión de infraestructura productiva (construir y dar mantenimiento a los caminos, escuelas y hospitales), y el aprovisionamiento de bienes que conllevan grandes beneficios sociales, que no los provee el mercado privado porque su abastecimiento no es rentable (Colander, 2004:73); en este sentido, Smith escribe sobre los gastos del soberano o de la República en su capítulo I partes 1, 2 y 3 del Libro V que dice (Smith, 2009:250):

“Parte I: De los gastos de defensa. La primera obligación del Soberano, que es la de proteger la sociedad contra la violencia y de la invasión de otras sociedades independientes, no puede realizarse por otro medio que el de la fuerza militar. [...]

Parte II: De los gastos de justicia. El segundo deber del Soberano consiste, en proteger hasta donde sea posible, a los miembros de la sociedad contra las injusticias y opresiones de cualquier otro componente de ella, o sea el deber de establecer una recta administración de justicia.

Parte III: De los gastos de obras públicas e instituciones públicas. *La tercera y última obligación del Soberano y del Estado es la de establecer y sostener aquellas instituciones y obras públicas que, aún siendo ventajosas en sumo grado a toda la sociedad; son no obstante, de tal naturaleza que la utilidad nunca podría recompensar su costo a un individuo a un corto número de ellos y por lo mismo; no debe esperarse que estos se aventuren a fundarlas ni a mantenerlas. [...]*

Después de las instituciones y obras públicas necesarias para la defensa de la sociedad y de la administración de justicia que acabamos de mencionar, las principales son aquellas que sirven para facilitar el comercio de la nación y fomentar la instrucción del pueblo. Las instituciones educativas son de dos clases: las destinadas a la educación de la juventud y las que se establecen para instruir a las gentes de todas las edades” [...]

Los seguidores de Adam Smith en lo fundamental coincidían con los planteamientos antintervencionistas como fue el caso de su discípulo J. Bentham, quien profundiza en relación a las acciones de gobierno señalando que este debe abstenerse de otorgar estímulos directos e indirectos, aunque también señala algunas medidas en las que su intervención es adecuada, entre las que destacan la concesión de patentes y la seguridad en cuanto a la subsistencia alimentaria de los grupos desprotegidos para evitar revueltas (Bentham, 1978: 62-67).

Una figura disidente de la escuela clásica es la del economista y filósofo C. Marx que discrepaba de las bondades del liberalismo económico bajo el capitalismo en términos de la promoción del bienestar de la sociedad, en virtud de las contradicciones inherentes al capitalismo que acabarían por derrumbarlo y sería sustituido en una primera etapa por el socialismo, en donde con motivo de la desaparición de las clases sociales el Estado asumiría la conducción del proceso de producción y ya en el comunismo incluso éste desaparecería (Marx, 1999: 64), por lo tanto en el *Manifiesto Comunista* se afirma que el Estado tiene un papel central en el proceso que lo llevaría a establecer impuestos progresivos sobre el ingreso, centralizar el crédito en un banco nacional de capital estatal, nacionalizar los medios de comunicación, el transporte, la educación, la tierra, la producción industrial, etc. (Colander, 2004: 174).

Existe otra corriente disidente del planteamiento de la escuela clásica que es la histórica alemana, con su principal representante el economista F. List y su obra

“*Sistema Nacional de Economía Política*” escrita en 1841 donde afirmaba que la teoría económica clásica con su defensa del *laissez-faire* no aplicaba en todos los tiempos y culturas, ya que solo se validaba para países industrializados como Inglaterra pero no para economías agrícolas como la alemana sosteniendo que:

“La teoría dominante propugnaba el principio de la libertad mercantil. Este principio me parecía, ciertamente razonable y comprobado por la experiencia, a juzgar por los efectos de la supresión de las aduanas provinciales francesas y de la unión de los tres reinos insulares. No obstante, los asombrosos y saludables efectos del sistema continental y las consecuencias perturbadoras de su eliminación estaban demasiado próximas aún para que pudiera pasarlos por alto: esos efectos me parecían hallarse en abierta contradicción con mi manera de pensar y deseos de adquirir una idea clara respecto de la razón fundamental de estas contradicciones, llegué a concebir la siguiente idea: que esa teoría sólo es exacta para el caso de que todas las naciones observen recíprocamente el principio de la libertad mercantil tal como había sido seguido por las provincias” (List, 1997: 59).

Tampoco estaba de acuerdo con la definición de bienestar nacional obtenida a partir de la búsqueda egoísta del bienestar individual, dado que eso no garantizaba necesariamente su obtención y ante esto recomienda la intervención del Estado en la economía mediante el establecimiento de aranceles y la protección a las empresas nacionales nacientes con relación a los países industrializados (Colander, 2004: 323); en este sentido, la escuela neoclásica marginalista, rompe con los clásicos al no considerar como válida la teoría del valor-trabajo en la determinación del valor de los bienes, ya que ello se determina según su grado de escasez, concentrando su atención en los precios relativos, en el análisis del equilibrio general y en el poder estabilizador de las fuerzas del mercado.

Lo anterior le resta importancia al Estado y los lleva a afirmar que la economía debe ocuparse de hechos económicos y deja a la filosofía moral y la política que se ocupen del factor pobreza, por lo que para ellos la política económica no tiene sentido en sus ámbitos redistributivos y de bienestar; sin embargo, esta escuela no es anarquista en el sentido de prescindir del Estado, ya que al igual que el

pensamiento clásico le asignan un papel como guardián del Estado de Derecho y de la defensa nacional (Casares, 2002:39).

I.2 Enfoques contemporáneos a favor de la intervención del Estado en la economía.

Las primeras interpretaciones contemporáneas sobre la necesidad de la intervención del Estado en la economía no comenzaron con la revolución keynesiana, sino con la escuela de la economía del bienestar de Cambridge, Inglaterra, iniciada por A. Marshall con su obra "*Principios de Economía*" y sus planteamientos hedonistas de felicidad y bienestar, ubicándolo también como uno de los principales representantes de la escuela neoclásica, cuyo enfoque fue complementado con el principio de unanimidad de V. Pareto que elude el problema de las comparaciones interpersonales de utilidad al elegir aquellas opciones que por principio mejoren el bienestar de todos y sin que ninguno pierda, esta condición es conocida en la actualidad como el primer *Teorema Fundamental de la Economía del Bienestar*.

No obstante lo anterior, el resultado del primer teorema, no es satisfactorio en términos de distribución del ingreso, entonces es responsabilidad del Estado a nombre de la sociedad incidir en la redistribución mandando recursos económicos de los agentes de más alto ingreso a los de menor ingreso, pero sin indicarles a éstos en qué gastar respetando así el principio de soberanía del consumidor (Stiglitz, 2002: 115).

Un continuador de la obra de A. Marshall fue su discípulo A. Pigou quien además de ser partidario de aumentar la eficacia productiva y de mejorar la distribución de la renta, proponía que el Estado a través de la política económica debía preocuparse por el crecimiento y la distribución del producto nacional, generando un nivel de utilidad total mayor al transferir rentas del rico con necesidades menos intensas hacia los pobres con necesidades más intensas y se manifiesta por eliminar las brechas entre el producto neto marginal social y el producto neto marginal privado, que son resultado de la aparición de las externalidades (Casares, 2002:47).

Los resultados anteriores forman parte de las fallas del mercado entre los que se encuentran los mercados no competitivos, la existencia de efectos externos, la deficiente o nula valoración de los bienes públicos, existencia de rendimientos de escala crecientes, la mala o insatisfactoria distribución de la renta fallos en solucionar los desequilibrios y el crecimiento de la economía, necesidades preferentes e indeseables, derivaciones insolidarias en la conducta social, así como problemas relacionados con el riesgo moral y la selección adversa (Cuadrado, 2006:33). Los planteamientos intervencionistas de Keynes, comenzaron antes de la publicación de su *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, durante las elecciones de 1929 en Inglaterra, donde L. George candidato del partido liberal, prometió una nueva política económica para abatir el desempleo a través del incremento en el gasto gubernamental en obras públicas (Klein, 1983,25).

Las propuestas del político inglés motivaron a Keynes a cambiar en 1931 de opinión, en términos de adoptar medidas proteccionistas para fomentar el empleo y lo llevaron a formar parte del Informe Macmillan 1929-1931, que proponía en sus conclusiones tres tipos de medidas de política monetaria interna para superar los efectos de la crisis generados por el crack bursátil de 1929 en los Estados Unidos, esto es, reducción de sueldos y salarios, controles sobre las importaciones y ayuda a las exportaciones, asistencia del Estado a las empresas privadas y las inversiones, siendo estas últimas las políticas recomendadas por Keynes, debido a que consideraba deflacionaria la reducción de sueldos y salarios (Klein, 1983: 46); el planteamiento de Keynes, en relación a la intervención del Estado en la economía consiste (2009:56), además de manifestarse por la redistribución de la renta a través del cobro de impuestos sobre la renta progresivos y a las sucesiones, en las siguientes recomendaciones:

“Atender a separar aquellos servicios que son técnicamente sociales de aquellos que son técnicamente individuales. La agenda del Estado más importante no se refiere a aquellas actividades que los individuos privados ya están desarrollando sino a las funciones que caen fuera de la esfera del individuo, aquellas decisiones que nadie toma si el estado no lo hace. Lo importante para el gobierno no es hacer cosas que ya están haciendo los individuos y hacerlas

mejor o un poco mejor, sino hacer cosas que en la actualidad no se hacen en absoluto. (Cita tomada del libro de invitación a Keynes” Novelo, 1997: 145).

Asimismo, Keynes en la *Teoría General* en su vertiente instrumental ubica varias áreas de intervención estatal, como las siguientes:

- el mantenimiento del empleo a largo plazo requiere una mayor participación del gobierno en la inversión, mediante corporaciones públicas semi-autónomas y corporaciones privadas tipo joint-stock;
- la influencia del gobierno en el gasto de un tercio a un cuarto del total de inversión;
- la inversión pública debía ser más estable que la de pre-guerra que tendía a ser procíclica y no variaría positivamente con los gastos privados de inversión;
- el presupuesto tendría una parte de capital y otra corriente en donde el presupuesto de capital se equilibraría a largo plazo, pero podría ajustarse para compensar las variaciones cíclicas exógenas; el presupuesto corriente también se equilibraría a largo plazo pero podría mostrar excedente o déficit para compensar las oscilaciones a corto plazo del presupuesto de capital;
- los servicios previstos por el Estado serían fundamentalmente aquellos considerados como técnicamente sociales;
- el Estado debe suministrar los servicios eficientemente, cubriendo por ejemplo, los costos y cargas de capital y evitando subsidios netos permanente financiados mediante déficits gubernamentales” (Casares, 2002:52).

La forma de intervenir para cumplir con los objetivos anteriores debía de hacerse bajo políticas de sintonía fina, es decir subir el gasto cuando había indicios de recesión y crecimiento del desempleo y bajarlo cuando se tuviera pleno empleo (Pressman, 2001: 105) y desmiente las interpretaciones simplistas que afirman que la política económica keynesiana se caracteriza teórica y empíricamente por incidir de manera muy general en la demanda agregada, sin preocuparse por la forma específica en que se destinará el gasto público o el ingreso que se pone a disposición de la gente, además de que no plantea ningún problema de distribución del ingreso, al no discutir la relación ganancia-salario bajo el capitalismo contemporáneo (Estay, 1997: 183).

1.3 Keynesianismo convencional y heterodoxo.

Después de las propuestas en materia de intervención del Estado de Keynes vertidas en la *Teoría General* vinieron diversos enfoques seguidores de su planteamiento, entre los principales destacan los siguientes (Landreth, 2004:473):

- la corriente neokeynesiana que trata de complementar al modelo de Keynes en el sentido de dinamizarlo como el modelo de Harrod-Domar o microfundamentarlo en la vertiente monetaria como fueron los esfuerzos de J.Tobin, D.Patinkin y Baumol o los planteamientos de la síntesis neoclásica que reformulan al modelo keynesiano (Girón, 2010:147), entre los que destacan: las versiones de la síntesis neoclásica de J.Hicks, con su trabajo, *El señor Keynes y los Clásicos* (Hicks,1937); la obra de A. Hansen con su *Política fiscal y monetaria* (Hansen: 1968); y el planteamiento de Patinkin en un marco de equilibrio general conocido como *Money, Interest and Prices: An integration of monetary and value theory* (Patinkin, 1956);

La principal crítica de la síntesis neoclásica, mejor conocida por su siglas en inglés como el modelo IS-LM pero que traducidos al español significan inversión-ahorro dinero-liquidez, al planteamiento keynesiano convencional estriba en las afirmaciones que J. R. Hicks vierte en su artículo en donde critica el carácter general de la *Teoría General* por pretender incluir en su enfoque al modelo macroeconómico clásico, cuando según él, el trabajo de Keynes es solo un caso particular del modelo general neoclásico (Ortiz, 2001:146);

- el enfoque poskeynesiano se preocupa fundamentalmente por los aspectos macroeconómicos⁸, las hipótesis realistas y la aceptación de que cada ordenamiento económico-social situado históricamente debe estudiarse a través de enfoques teóricos propios⁹, en donde se considere explícitamente su configuración institucional propia y no a partir de criterios racionales ahistóricos como los de la escuela neoclásica que es rechazada

⁸ La escuela poskeynesiana es una corriente de pensamiento económico que se caracteriza por el rescate de ideas plasmadas en la revolución keynesiana que quedaron olvidadas o poco desarrolladas. Como se sabe Keynes privilegiaba en su análisis aspectos relacionados con el corto plazo, la demanda agregada y los aspectos monetario-financieros mientras que en la parte real de la economía el análisis se concentró en la incertidumbre que rodea a los procesos de ahorro-inversión, mismos que fueron complementados con una visión de largo plazo de la economía real aportada por M. Kalescy, actualmente considerado el más importante de los economistas poskeynesianos, que enfatiza la importancia de los procesos de ahorro-inversión en el crecimiento económico y la distribución (Martínez, 2011:21).

⁹ Los supuestos teóricos con los que se construye el paradigma poskeynesiano son:

- competencia imperfecta reconocedora de la existencia de monopolios y oligopolios;
- fijación de los precios con base en el marc-up que se caracterizan por su inflexibilidad a la baja;
- a mayor desregulación de la economía le corresponderá mayores niveles de inestabilidad;
- la economía es inestable, el equilibrio no existe y la intervención del Estado es necesaria para incentivar el nivel de inversión (Arestis y Sawyer, 2003).

junto con la síntesis neoclásica por su alejamiento del planteamiento keynesiano original, que consideraba a las relaciones sociales y a las instituciones (empresas multinacionales, sindicatos, entidades financieras, gobierno, etc.) como fundamentales por el poder que llegan a detentar (Girón, 2010:147). Para esta escuela la política fiscal es estratégica ya que los impuestos son más importantes que los gastos públicos porque están relacionados con la distribución del ingreso, y dado que los precios están relacionados con el grado de monopolio, la productividad media y los salarios nominales del periodo anterior, entonces la oferta monetaria no afecta directa ni indirectamente a los precios y para afectarlos deben de existir políticas económicas que afecten los costos de las empresas, el grado de monopolio, los salarios y la productividad (Colander, 2004:398).

Las vertientes modernas de los poskeynesianos se basan en los trabajos de economistas que contemporizaron con Keynes, además de que se vinculan con el enfoque institucionalista de T.Veblen o J.K.Galbraith; en este sentido se manifiestan abiertamente por la intervención del Estado en la economía, ya que la competencia pura es una situación transitoria que lleva a la consolidación de estructuras no competitivas altamente inestables y despilfarradoras de recursos, que tienen su base en la incertidumbre con la que se mueven los agentes económicos en el sistema capitalista. Asimismo es tarea de los gobiernos gestionar al mercado y a la demanda global para que estos problemas no se salgan de control y atenten contra el sistema (Lavoie, 2005:12)

Los poskeynesianos ubican de manera específica el trabajo del Estado, a nivel de la política económica en dos vertientes: la primera que tiene que ver con la responsabilidad de velar por la estabilidad del sistema; y la segunda es la obligación de impulsar el crecimiento económico, con políticas contracíclicas (Pressman, 2001: 111) por lo que afirman que incluso cuando hay que garantizar un empleo casi total, la política de sostener un presupuesto desequilibrado es mucho más radical que el principio keynesiano de admitir un déficit siempre que la demanda efectiva necesite un estímulo (Robinson, 1992: 245).

La corriente de los nuevos keynesianos se originó con las proposiciones de Mankiw, Romer y Stiglitz para microfundamentar al planteamiento macroeconómico keynesiano, ante críticas esgrimidas por la Nueva Economía Clásica; en este sentido para los nuevos keynesianos, la preocupación neoclásica

y neokeynesiana de la plena flexibilidad de precios y salarios es irrelevante. Por su parte, la escuela de los neokeynesianos concentran su atención en las fallas de coordinación institucional o sistemática, propiciadas por la existencia de macroexternalidades así como por la interdependencia de los factores económicos, lo que implica el reconocimiento de la existencia de múltiples puntos de equilibrio económico llevándolos al cambio en el debate macroeconómico (Colander, 1992: 28), en donde se asume que los hogares y las empresas se comportan de acuerdo a la teoría de las expectativas racionales, pero en presencia de fallas de mercado que impiden la obtención del pleno empleo.

Entre las fallas macroeconómicas más importantes se encuentra la rigidez de precios y salarios que impide responder a los cambios rápidos que se suceden en el mercado, por lo que se requiere que el gobierno coordinadamente implemente políticas de estabilización fiscal-monetarias que permitan pasar de resultados no eficientes a eficientes en el sentido de Pareto, pero esto es imposible de lograr si solo se sigue por parte del Estado una política de no intervenir económicamente (Stiglitz, 2003: 35).

I.4 Nueva Macroeconomía Clásica.

La corriente neoclásica de pensamiento económico conocida como Nueva Macroeconomía Clásica se compone de tres enfoques, que se caracterizan por su abierto anti-intervencionismo, que se enumeran a continuación:

- el Monetarismo es una corriente de pensamiento económico iniciada en la Universidad de Chicago por el economista M. Friedman con motivo de la publicación del artículo seminal "*Studies in the Quantity Theory of Money*", en donde critica a la función consumo keynesiana por no considerar explícitamente el dinero, a los precios, ni el nivel de los mismos (1956); en esta sentido el neocuantitativismo cree en la eficiencia del sistema a largo plazo, a partir del equilibrio que propician los mercados competitivos y en una intervención gubernamental limitada, que solo es capaz de funcionar en el corto plazo (Colander, 2004: 467).

El control estatal de la cantidad de dinero es una excepción justificable en el camino del *laissez-faire* con el objetivo de asegurar la estabilidad del valor del dinero, por lo que se oponen a la intervención discrecional del gobierno y apoyan las reglas, además de que empíricamente consideran que el paro es voluntario y no requiere medidas para combatirlo y

donde los tipos de cambio deben ser libremente fluctuantes, la política monetaria, sobre reglas de operación, permitirá combatir la inflación y la política de rentas no es necesaria ya que no existe inflación de costos solo una política monetaria permisiva que permite el alza de los costos (Cásares, 2002: 114);

- la escuela de expectativas racionales cuyos máximos exponentes son T. Sargent y R. Barro supone una conducta racional y maximizadora de los agentes, en donde el acceso pleno a la información permite que no cometan errores y donde la formación de las expectativas racionales son distintas para cada estructura y en donde la de política económica si es discrecional, resulta inoperante, porque es anticipada por el público y solamente las políticas sorpresivas pueden tener un éxito relativo (Ortiz, 2001). Las políticas monetaria y fiscal deben basarse en reglas y criterios de racionalidad que tomen en cuenta las opiniones de los agentes y donde las políticas monetarias giren en torno al aumento constante en la cantidad de dinero, con reglas *feed-back* que reaccionen ante los cambios de las variables relevantes modificando la tasa de incremento del dinero según estos cambios (Cásares, 2002: 115-117):

...la escuela de la macroeconomía del equilibrio se integra por parte de su principal exponente R. Lucas a partir de una concepción muy específica de los procesos económicos caracterizados por el equilibrio general, los mercados perfectamente competitivos, agentes optimizadores, el enfoque intertemporal y la existencia de expectativas racionales, en donde se presenta la interdependencia entre el comportamiento de las autoridades económicas y los agentes privados que ajustarán en el presente su comportamiento a los cambios antisipables en el comportamiento futuro de las autoridades económicas;

Se requiere de tres requisitos para que los efectos de una política económica sean evaluables, es decir, consideración conjunta del comportamiento presente y futuro de las autoridades económicas, consideración exclusiva de regímenes basados en reglas y consideración única de reglas de política económica simples y estables¹⁰.

I.5 Intervención del Estado en la economía a través de sus instituciones.

Los enfoques económicos de orientación institucionalista conciben a las instituciones como formas de interacción social que rigen el comportamiento de los

¹⁰ “Las personas cuando se enfrentan a escenarios estocásticos estacionarios confían en que la regla del gobierno se mantenga en vigor en el futuro, pero pueden surgir dos condicionantes de la política económica, esto es, la inconsistencia temporal y falta de credibilidad que propician que el gobierno engañe a los agentes por su propio bien, convirtiendo al engaño en un instrumento de política económica dando pie a un juego dinámico con repetición en donde la oscilación se produce entre la política óptima pero inconsistente y la política sub-óptima pero consistente”.

agentes a través de incentivos, oportunidades y restricciones que definen tanto los costes de las acciones de los individuos como su realidad económica. Además de la interpretación económica de las instituciones existen disciplinas como el derecho y la historia que conciben a las instituciones desde una perspectiva dinámica y a partir de elementos tangibles o reales como lo expresa M. Hauriou quien argumenta, que:

“Las instituciones representan en el derecho, como en la historia, la categoría de la duración, de la continuidad y de la de lo real; la operación de su fundación constituye el fundamento jurídico de la sociedad y del Estado. La teoría jurídica de la institución, que estrecha ceñidamente la realidad histórica, se ha organizado lentamente: no encontró su verdadera posición sino cuando el tema fue despejado por la querrela del contrato social, y por la de lo objetivo y subjetivo. La querrela del contrato social y de la institución está ya juzgada. Rousseau imaginó que las instituciones sociales existentes estaban viciadas por haber sido fundadas sobre la fuerza pura, y que era menester renovarlas mediante el contrato social, instrumento de un libre consentimiento” (Hauriou, 1968: 31).

Bajo esta perspectiva el mercado es una institución que interactúa con el conjunto de instituciones existentes en una sociedad conteniendo en su interior a otras instituciones subsidiarias para organizar y controlar al sistema económico, con el fin de asignar eficientemente los recursos productivos, por lo que de acuerdo a su formalización en la Ley pueden ser de dos tipos (Cásares, 2002:72):

- instituciones formales, entendidas como las reglas escritas en las leyes y reglamentos creadas expresamente por la sociedad para resolver problemas relacionados con la coordinación económica, social y política y su aplicación es obligatoria requiriendo de un poder coercitivo para su aplicación y se circunscribe al ámbito del dominio público;
- instituciones informales son las reglas no escritas, que se van acumulando a lo largo del tiempo y que quedan registradas en los usos y costumbres (derecho consuetudinario), producto de la evolución de los códigos de conducta, de los valores, las ideas y tradiciones de las sociedades, no se requiere de una fuerza coercitiva su cumplimiento y las sanciones derivadas de su incumplimiento son morales y privadas, por lo que se circunscriben al ámbito del dominio privado (Ayala, 2004:67).

En la actualidad existen dos enfoques teóricos para el estudio de las instituciones, el primero y más difundido se centra en el análisis de los beneficios colectivos que se generan derivado de su existencia, mientras que el segundo se enfoca en el análisis de los conflictos sociales y distributivos derivados de su presencia, por lo que si con base en estas clasificaciones se atiende a sus orientaciones, el análisis de las instituciones puede subdividirse entonces en las siguientes categorías (Ayala, 2005: 56)¹¹:

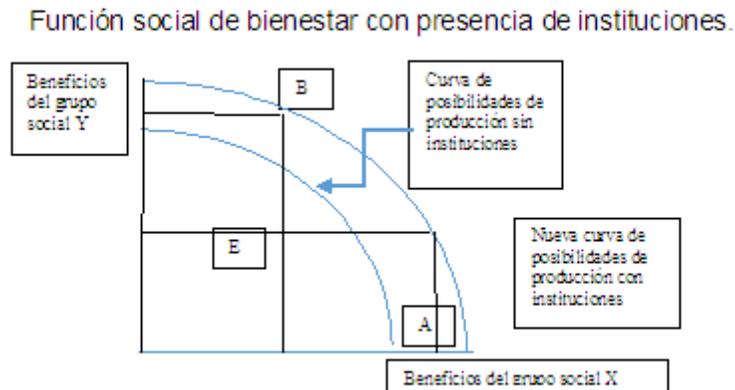
- neoclásica con orientación hacia los mercados competitivos que explica el surgimiento, mantenimiento y cambio de las instituciones con base en el mercado, como el mecanismo más poderoso en su selección.
- evolucionista que supone que las instituciones se seleccionan y mantienen porque la competencia en el mercado y entre las mismas instituciones conducirá, a partir de cambios incrementales, a la sobrevivencia de las más eficientes privilegiándose la selección natural;
- histórica que sostiene que la evolución institucional en el largo plazo se da a partir de cambios que históricamente se presentan en la sociedad.
- contractualista basada en la escuela de la elección pública que explica el surgimiento de las instituciones como el fruto de una negociación colectiva realizada a través del proceso político, que considera explícitamente mecanismos extra-mercado en donde este último junto con sus mecanismos de intercambio no intervienen necesariamente en su diseño; este enfoque afirma que las elecciones individuales egoístas y las necesidades colectivas entran en conflicto, derivado de la dificultad de conciliar la distribución de costos y beneficios derivados del intercambio y las acciones colectivas.

Para enfrentar este escenario es que se crea mediante la negociación y los acuerdos sociales, un orden institucional generador de reglas que deben ser acatadas por todos y tienen la finalidad de distribuir costos y beneficios derivados de los intercambios; de esta manera si el mercado llegara a generar mecanismos de coordinación económica garantes de la eficiencia económica, esto no garantiza la obtención de la equidad y la justicia social pudiendo llevar a los agentes a demandar la creación de instituciones imitadoras de la conducta maximizadora de los individuos¹², para hacerla compatible (ver gráfica No. 1)¹³.con la distribución equitativa del ingreso.

¹¹ En mi opinión ambos enfoques más que contradecirse entre sí se complementan y se requiere de ambos para un análisis completo de los efectos que las instituciones tienen en términos del desempeño de un país en lo general así como en lo económico en particular.

¹² Los individuos pueden demandar la creación de instituciones para resolver conflictos o controversias entre grupos, para defender sus intereses de grupo, para que el gobierno se haga

Gráfica No1



Fuente: elaboración propia con base en J. Stigliz, 2002, A.Bosch España.

Un elemento que impulsa la creación de instituciones es todo lo relacionado con el riesgo y la certidumbre económica que se ven minimizados permitiendo así la realización de procesos económicos complejos y de largo plazo, que se pueden dar gracias a que las instituciones favorecen la difusión y abaratamiento de la información; promueven la vigilancia y el cumplimiento a bajo costo de los contratos y los derechos de propiedad; facilitan soluciones de controversias asociadas a fallas del mercado, derechos de propiedad, contratos y demás circunstancias; en este escenario la sociedad opera exclusivamente pocas instituciones, delegando dicha responsabilidad en un tercero que es el Estado, el cual ante este escenario le toca cumplir las funciones siguientes:

“fija y obliga la observancia de las instituciones para reducir los riesgos e incertidumbres derivados de las elecciones económicas de distinta naturaleza; regular y vigilar las áreas del intercambio, en las cuales los riesgos económicos y sociales potenciales son más altos y recurrentes, propiciando que los agentes tomen decisiones sobre la base de expectativas estables, es decir, los agentes serán más consistentes en sus decisiones, en la medida en que su comportamiento ocurra de acuerdo con las reglas aceptadas por todos los miembros de la sociedad. Este es el caso de los mercados financieros” (Ayala, 2004:73).

cargo de ellas o aunque no sean demandas por ellos pueden ser impuestas por el Estado aún contra de su voluntad.

¹³ La gráfica ilustra porque la introducción de instituciones por parte del Estado puede ampliar la frontera de posibilidades de producción de los beneficios individuales y colectivos de dos grupos X e Y en la sociedad (Ayala 2004:69).

I.5.1 Institucionalismo convencional.

El papel de las instituciones en la economía históricamente fue analizada primigeniamente por el viejo institucionalismo con sus dos vertientes la europea y la norteamericana: la primera tuvo como antecedentes inmediatos, al historicismo europeo de los siglos XVIII y XIX de Kant, Hegel, Comte (Reis, 2007:316) y dio paso en el primer tercio del siglo XX a la Schumpeteriana y la de K. Polany (Gandlgruber, 2003: 81); la segunda vertiente es la norteamericana, que inició sus aportes en el último tercio del siglo XIX con los trabajos de los viejos institucionalistas, representando el antecedente inmediato de la revolución neoinstitucionalista en el último cuarto del siglo XX (North, 1990: 15).

I.5.1.1 Institucionalismo norteamericano.

La escuela Institucionalista norteamericana de fines del siglo XIX tiene entre sus principales exponentes a los institucionalistas convencionales J. Commons, F. Knight, W. Mitchel y T. Veblen; en este sentido, sus principales aportes se centran en definir a los individuos como agentes con preferencias que se ven influenciados por las condiciones institucionales y los conduce a vislumbrar la importancia de las instituciones en la creación de políticas económicas y de programas gubernamentales (Corona, 2002:30). Sin embargo este enfoque económico de las instituciones no prosperó, ya que carecía de una definición clara de sus conceptos y de su delimitación como disciplina que le impidió crear una teoría sólida de las instituciones.

La figura dominante del viejo institucionalismo fue T.Veblen que criticó a la economía neoclásica por sus sostener leyes inmutables y por su incapacidad para considerar las especificidades de la conducta humana cuando interactúa en ambientes sociales cambiantes, por lo que afirma que la economía es una ciencia histórica, evolutiva en donde la historia económica del individuo es el resultado de adaptaciones a las condiciones económicas cambiantes normadas por la comunidad, concibiendo a la evolución de la condición humana como un esquema de causalidad acumulativo sin metas ni tendencias pero que es considerado como tal por la sociedad, cuando se generan cambios tanto en la forma de hacer las

cosas como en los métodos utilizados para interrelacionarse con los medios materiales que permiten su existencia y que al pasar el tiempo se convierten en leyes e instituciones que norman el comportamiento de las personas alrededor de un grupo social.

Las instituciones son los hábitos y costumbres sancionados por la comunidad, por lo que puede afirmarse que la evolución de las sociedades humanas es un proceso de selección natural de las instituciones, en donde estas no son sólo el resultado de un proceso selectivo y adaptable sino que representan métodos especiales de vida y de interrelación humana que lo llevan a identificar cuatro fases de evolución de la sociedad (Veblen, 2002: 225), que a continuación se enumeran: la economía salvaje pacífica del neolítico; la economía bárbara rapaz que originó las instituciones de guerra, la propiedad y la clase ociosa; la economía del arte manual del premoderno; la economía de la máquina en la era industrial.

Los aportes de T. Veblen al análisis de la sociedad capitalista son vastos y abarcan distintas disciplinas por lo que a manera de síntesis, puede afirmarse que en su enfoque evolutivo las motivaciones sociales inducen al ser humano a ser competitivo y a utilizar los avances tecnológicos e institucionales a su alcance, explicándose así los desfases que en esta materia se presentan entre distintas sociedades¹⁴.

I.5.1.2 Institucionalismo de Karl Polanyi.

Karl Polanyi fue un economista austro-húngaro que polemizó en la década de los veinte del siglo pasado con economistas de la escuela austriaca, entre los que se encuentran L.Mises, A.Hayek, K. Popper e indirectamente con M.Friedman (Gladys, 2002), sobre si el mercado y el Estado son instituciones espontáneas o en su defecto eran creadas por el ser humano (Ayala, 2000: 115). Su obra principal fue "*La Gran Transformación*", en donde define a la vida en sociedad a partir de la presencia de las instituciones, pero que en realidad es el resultado de un profundo análisis histórico, social, económico y cultural que hace sobre las

¹⁴La información alrededor de la obra de Veblen fue tomada del sitio web www.formacioneducativa.com/videocursos/thorstein-veblen/06/07/2011.

potencias europeas en el contexto histórico de las principales civilizaciones que han existido sirviéndole de fondo para analizar a la sociedad liberal-occidental del siglo XIX y sus principios liberales relacionados con la paz, los mercados libres autorregulados y sus tres mercancías ficticias (tierra, trabajo y dinero).

Los valores anteriores fueron superpuestos en la sociedad europea decimonónica por encima de principios más elementales para la vida en sociedad como son la libertad y las instituciones englobadas en el Estado de Derecho, sin que se reconociera la importancia que el Estado y sus instituciones tienen para un funcionamiento estable del capitalismo y su desarrollo (Stiglitz, 2005:5), como se observa a continuación:

“En el terreno académico Karl Polanyi puso de relieve el papel estratégico del Estado y de algunas instituciones sociales en el desarrollo de la economía capitalista, cuestionando el carácter espontáneo o natural de una economía de mercado en el sentido moderno del concepto” (Vilas, 2002: 15).

El traductor a la edición española de *“La Gran Transformación”* F. Álvarez opina que el principal mérito de la obra de Polanyi, consiste en:

“Desenmascara históricamente el chantaje económico que utiliza a la sociedad como rehén y se debe romper con el falso dilema planeado en términos economicistas, descubrir en las nuevas apologías del mercado autorregulador el retorno de los viejos fantasmas del pasado, es preciso, en consecuencia, promover el socialismo a escala nacional e internacional porque lo que está en juego no es simplemente la defensa de la clase obrera sino una cuestión de vida o muerte para la humanidad” (Álvarez, 1989:21).

El sociólogo R. Mac-Iver en el prólogo que hace a la edición norteamericana en inglés de *“La Gran Transformación”*, opina que dicha obra:

“Está dirigida a todos los hombres inteligentes que quieran avanzar más allá de la fase presente de su educación social, para todos los hombres que quieran conocer la sociedad en que viven, la crisis que ha atravesado y las crisis que se nos presentan actualmente. Aquí puede percibir nuevos destellos de una fe más profunda. Aquí puede aprender a mirar más allá de las alternativas inadecuadas que habitualmente se le ofrecen, el hasta aquí y no más allá del

liberalismo, el todo o nada del colectivismo, la negación total del individualismo, porque todas ellas tienden a hacer de algún sistema económico el desideratum primordial, y solamente cuando descubrimos la primacía de la sociedad. La unidad coherente inclusiva de la interdependencia humana, podemos esperar sobrepasar a las perplejidades y contradicciones de nuestro tiempo” (R. Mac-Iver, 1992: 14).

La obra de Polanyi gira alrededor de un punto central de consecuencias en su momento insospechadas para Europa, pero que tiene que ver con el acuerdo al que llegaron sus principales países a principios del siglo XIX para mantener la paz en el continente que se sintetiza en lo siguiente:

“Después de 1815 el cambio es repentino y completo. El reflujó de la Revolución francesa reforzó la ascendente marea de la Revolución Industrial para establecer los negocios pacíficos como un interés universal. Maternich proclamó que los pueblos de Europa no deseaban la libertad sino la paz. Gentz llamó a los patriotas los nuevos bárbaros. La iglesia y el trono iniciaron la desnacionalización de Europa. Sus argumentos encontraron apoyo en la ferocidad de las recientes formas populares de la guerra y en el incremento enorme del valor de la paz bajo economías nacientes” (Polanyi, 2011:53).

Desde el inicio de su obra Polanyi sostiene que el cambio de valores en la sociedad europea sembró la semilla de su propia destrucción, debido a que:

“La civilización del siglo XIX se ha derrumbado. Este libro trata de los orígenes políticos y económicos de este acontecimiento, así como la gran transformación a que dio origen. La civilización del siglo XIX descansaba en cuatro instituciones. La primera era el sistema del equilibrio de poderes que durante un siglo impidió el estallido de una guerra prolongada y devastadora entre las Grandes Potencias. La segunda era el patrón oro internacional que simbolizaba una organización única de la economía mundial. La tercera era el mercado autorregulador que produjo un bienestar material como jamás se conociera. La cuarta fue el estado liberal. Clasificadas de tal manera, dos de esas instituciones eran políticas y las económicas, clasificadas de otra manera. Dos eran nacionales y dos internacionales. Entre ellas determinaron los rasgos característicos de la historia de nuestra civilización” (Polanyi, 1992:17).

Para redondear su planteamiento alrededor de la sociedad liberal decimonónica y su destrucción por basar su desarrollo en el mercado, Polanyi afirma que:

“Nuestra tesis es que la idea del mercado autorregulador significaba una utopía total: Tal institución no podía existir durante un espacio apreciable de tiempo sin destruir la sustancia humana y natural de la sociedad; hubiera destruido físicamente al hombre y transformado su medio ambiente en un desierto. Inevitablemente, la sociedad adoptó medidas para protegerse, pero las medidas que adoptó dificultaron la autorregulación del mercado, desorganizaron la vida industrial y de esa manera hicieron peligrar a la sociedad de otra forma. Este dilema obligó a desarrollar el sistema mercantil dentro de un cauce definido y finalmente desarticuló la organización basada en él...” (Polanyi, 1992:18).

Asimismo nuestro desmiente la interpretación histórica de la economía política que hace A. Smith en relación al supuesto impulso innato a todas las sociedad por intercambiar bienes, que lo llevan a afirmar que el mejor mundo posible para la sociedad en su conjunto, es el del capitalismo con mercados libres en donde los agentes deben guiarse únicamente por sus deseos egoístas, y lo hace argumentando que la vida en sociedad históricamente se ha desarrollado con el apoyo de múltiples instituciones, destacando de entre ellas las gubernamentales (Estado de Derecho) pero que son las se encargan de normar el comportamiento entre las personas a fin de hacer compatibles las aspiraciones individuales con las sociales (Godelier,1981:12).

La superposición de las instituciones mercantiles sobre el criterio liberal de un mercado autotregulador, fue minando paulatinamente las bases de convivencia social y política de los países europeos y potencias del mundo derivando, por una parte en el surgimiento de movimientos sociales contestatarios de corte antidemocrático como el fascismo (Polanyi,1992:318), y por la otra en confrontaciones a escala planetaria como lo fueron la primera y la segunda guerra mundial así como los movimientos proindependentistas de vastas regiones anteriormente propiedad de las potencias coloniales; de esta manera, la trascendencia del enfoque de Polanyi es de tal magnitud que fue retomado por economistas como A. Hirschman, que analiza múltiples formas a través de las cuales los integrantes de comunidades aisladas de la civilización se organizan para formar proto-estados que son socialmente vigilados para que contribuyan a su sobrevivencia a través de los conceptos de salida, voz y lealtad (Hirschman, 1984:309).

El economista canadiense J.K.Galbraith retoma a Polanyi cuando opina en el capítulo XXXV de su libro “*El Nuevo Estado Industrial*”, que un sistema económico sirve sólo si responde a las necesidades físicas del hombre y si además es compatible con su libertad lo cual solo se garantiza con la planificación (Galbraith, 1986:354), que es abiertamente de orientación polanyiana por su enfoque económico sustancialista y porque recuperan la idea central de Polanyi¹⁵, en donde el desarrollo de una sociedad no puede basarse en la libertad de los mercados autorregulados, ni mucho menos de la interpretación formalista que de ella hace la teoría marginalista convencional de orientación neoclásica ya que esto nunca había sucedido en la historia de la humanidad, siendo solamente un comportamiento característico del capitalismo contemporáneo que ha tenido incluso que combatirse con instituciones compensadoras instituidas por los propios impulsores liberales de la economía de mercado (Polany,1992:187).

En términos contemporáneos el desarrollo de las tesis de Polanyi en torno al papel de las instituciones difieren sustancialmente de la de otros enfoques institucionalistas, como el de Douglas North que propone construir una sociedad para el mercado, mientras que la primera pretende construir una sociedad frente al mercado regida sobre valores normados en *La Gran Ley* que es la Constitución Política de un país, la cual recoge el contrato social establecido entre sus integrantes para poder convivir en sociedad; en este sentido, Polanyi desarrolla su enfoque institucional en dos niveles (Lozano, 2002:75): el primero de orden moral, ya que para él es abiertamente un error tratar a los seres humanos y a la naturaleza como objetos intercambiables en el mercado; mientras que el segundo, atañe al Estado ya que aunque se supone que la economía se autorregula este debe de desempeñar las siguientes funciones (Block, 2003:29):

- con respecto al factor monetario éste debe ajustar la oferta de dinero y de crédito para controlar la inestabilidad de los precios;

¹⁵ Al enfoque económico de Polanyi se le conoce también como sustancialista en virtud de que para él un sistema económico es socialmente útil, si este es capaz de permitir el sustento a los integrantes de la comunidad.

- con relación al factor trabajo, manejar la demanda cambiante de mano de obra cuando se tienen periodos de recesión mediante programas de educación, capacitación para el trabajo y control de los flujos migratorios;
- con respecto al factor tierra se debe de mantener la continuidad en la producción alimentaria mediante diversas políticas que liberan la presión de los campesinos respecto de las presiones de las cosechas fluctuantes y la volatilidad de precios a que da pie dicho fenómeno.

I.5.2 Escuela Austriaca.

La Escuela Austriaca es una corriente de pensamiento económica que se manifiesta abiertamente anti-intervencionista y concibe al mercado, igual que lo hacen otras corrientes como el institucionalismo convencional de Veblen y Polanyi, la neoinstitucionalista de O.North y la neoschumpeteriana, como un sistema institucionalizado de intercambio (Lozano,2002:74); en este sentido, sus aportes en economía comenzaron a fines del siglo XIX con los trabajos de C. Menger en el marco de la revolución marginalista pero que han continuado hasta la actualidad, contando incluso ya con cinco generaciones que a continuación se presentan y entre las que se podría incluir al metodólogo K. Popper¹⁶:

- Carl Menger, Eugen Von Bohm-Bawerk; Friedrich Von Wieser; Eugen Philippovich Von Philippsberg.
- Emil Sax, Robert Zuckerkandl; Johann Von Komor Zyinski; Robert Meyer.
- Ludwig Von Mises; Richard Von Stigl; Edwald Schams; Leo Schonfeld.
- Friedrich A. Von Hayek; Fritz Machlup; Ludwig M. Lachman.
- Hans F. Sennholz; Louis Spadaro; Israel Kirzner; Murray Rothbard.

La corriente austriaca concibe a la ciencia económica, a diferencia del enfoque neoclásico que basa su análisis en la interacción estática de los agentes económicos, como un proceso dinámico en donde las ganancias altas se diluyen con el tiempo guiando a tanteos el comportamiento de los empresarios que son los

¹⁶ K.Popper fue un metodólogo austriaco y al cual para recordar su obra sus seguidores establecieron el Karl Popper Institute, cuya dirección física electrónica es <http://karlpopperinstitute.com>

agentes principales para esta escuela que según la visión de A.Hayek¹⁷, actúan en ambientes cambiantes con información limitada con el objetivo de alcanzar el equilibrio que solo es asequible mediante el orden espontáneo que solo el mercado propicia y donde el Estado es solo una institución más que cuando interviene altera el estado natural de las cosas (Ayala, 2000: 115), que ante la incertidumbre en que actúan los agentes económicos genera procesos finales desconocidos (Colander, 2004: 401).

Finalmente, cuando el Estado tiene el poder de controlar las decisiones individuales de producción y consumo, se ha dado ya el primer paso en la instauración de un régimen sin libertad económica y política (Ayala, 2000:111); esto es así, en virtud de que la intervención estatal es una disposición particular dictada de forma autoritaria por el poder social, mediante la cual se obliga a los propietarios de los medios de producción y a los empresarios a emplear esos medios de manera diferente a como lo harían en otros casos (Mises, 2001:43).

I.5.3 Evolucionismo neoschumpeteriano.

Los antecedentes directos de la escuela evolucionista se encuentran en la obra de J.Schumpeter que fue un economista pionero en este tipo de análisis, en donde con base en un enfoque del proceso económico innovador el economista austriaco opinaba, que:

“Se debía tratar al capitalismo como un proceso de evolución y que los problemas fundamentales arrancaban de este hecho; y, segundo, que esta evolución no consistía en los efectos de los factores externos (incluso factores políticos) sobre el proceso capitalista, ni en los de un lento crecimiento del capital, ni de la población, sino en esa especie de mutación económica, me atrevo a usar el término biológico, a la que he dado nombre de innovación” (Schumpeter, 1976)” (Rodríguez, 2009: 36).

El denominado enfoque evolucionista surge en la década de los ochenta del siglo XX con la publicación en 1982 del texto de Nelson y Winter, en donde

¹⁷ La visión del Estado en F.Hayek es considerarlo como una institución que forma parte de un orden espontáneo de la sociedad, creado sin la intervención consciente y planeada, al igual que el mercado, y donde el individuo y no el grupo social debe ser el depositario de los derechos y obligaciones, (Ayala, 2000, 115).

proponen una nueva teoría que discrepa de la escuela neoclásica que tiene como base al mercado para analizar los fenómenos asociados al cambio económico como el elemento mas importante y consideran a su enfoque superior porque incorpora las innovaciones y el avance tecnológico, como los que determinan el crecimiento a largo plazo de la economía.

Se denominan evolucionistas al tomar conceptos como el de selección natural, presente de la ciencia de la biología y el de evolución de J. Schumpeter que los lleva también a autodenominarse como neoschumpeterianos (Rodríguez, 2009:36; Schumpeter, 1995: 493), tomando fuerza en la década de los noventas cuando decide retomar microfundamentos económicos de la teoría neoclásica que los lleva a preguntarse sobre el origen de las instituciones y entre ellas a la empresa privada y al Estado; en este sentido se observa una gran similitud con la teoría evolucionista de carácter biológico, descrita por Schumpeter, que describe al menos cinco formas de evolución: la filosófica, la marxista, la histórica, la intelectualista de Condorcet y la darwinista (Corona 2002:30).

El evolucionismo se preocupa por cuestiones menos convencionales de la teoría económica ortodoxa e incluso algunos de sus teóricos retoman conocimientos de los clásicos, para enfatizar cuestiones como el bienestar social, aunque su línea de investigación se centra en conceptos como: la innovación; el paradigma tecno-productivo así como la trayectoria tecnológica, en donde la información y la evolución del sistema productivo juegan un papel fundamental y donde la forma en que se desenvuelven los hechos económicos que les permite adoptar nuevos conocimientos se da través de la evolución que se relaciona directamente con el tiempo.

I.5.4 Institucionalismo contemporáneo.

El institucionalismo contemporáneo concentra sus líneas de investigación en relación con la economía en cuatro grandes áreas, que son: el análisis económico del derecho, la corriente heterodoxa, la elección pública y el neoinstitucionalismo (Casares, 2002: 76); en este sentido existen economistas institucionalistas que, ante la crisis actual del neoliberalismo, se han dado a la tarea de revalorar al

enfoque institucionalista de Karl Polanyi que junto con el neoinstitucionalismo (North, 1993; Williamson, 1989; Coase, 1988) se analizarán posteriormente, pero que a continuación se reseñan brevemente:

- la primera es la tradición iniciada por el economista R. Coase, con su análisis económico del derecho que estudia los efectos de las leyes en el comportamiento económico de los agentes según lo estipulado por la escuela neoclásica, en donde se le delimita o se le incentiva para que actúe en el contexto del mercado (regulación de servicios públicos, prácticas competitivas internas y foráneas) o fuera de él (delitos, medio ambiente), concentrándose en la utilización de activos, de sus rentas y venta o enajenación y sus rentas con la finalidad última de reducir los costos de transacción;
- la segunda es la corriente heterodoxa integrada por economistas eclécticos herederos del institucionalismo norteamericano y el movimiento marxista de estudios de crítica jurídica, que se inclinan por una ciencia económica aplicable a los problemas sociales, al estudio del impacto de las tecnologías y al poder de las instituciones jurídicas y sociales como determinantes de las acciones humanas, eludiendo al paradigma hegemónico por su elevado grado de abstracción y se inclinan por un mayor intervencionismo estatal que resuelva los principales problemas económicos mediante la planificación nacional democrática limitada;
- la teoría de la elección pública por su parte se interesa por el análisis económico de la toma de decisiones fuera del mercado y abandonar el enfoque benévolo en el ejercicio de la política económica, para sustituirlo por la maximización de la utilidad individual de políticos y burócrata, explorando las conexiones entre la política y la política económica, incluyendo los efectos que las instituciones y la economía tienen en el equilibrio político, que la llevan a afirmar que todas las políticas públicas se caracterizan por el equilibrio de intereses de los participantes en los procesos políticos (Casares, 2002:88);
- el neoinstitucionalismo, se interesa por mejorar la interpretación de la realidad y la renovación de la teoría convencional que inicialmente se aplicó al estudio de la empresa, que lo enlazó íntimamente con el enfoque neoclásico, y posteriormente se generalizó abarcando áreas como el crecimiento económico, el medio ambiente, los sistemas económicos, el comercio internacional, entre otros, en donde afirman categóricamente que la economía es más una ciencia del contrato que una ciencia de la elección y su análisis se centra en las teorías de los derechos de propiedad, de los costos de transacción y del agente y el principal (North, 1993:32);
- el último enfoque es el institucionalista de la revaloración de K. Polanyi que en los últimos años ha recibido especial atención, por el tipo de análisis que realizó del liberalismo del siglo XIX que le permitió anticiparse y explicar de forma convincente los hechos que determinaron el

curso de los principales eventos económicos, políticos, sociales e incluso militares de principios y mediados del siglo XX (Ayala, 2000: 115).

I.5.4.1 Teoría neoinstitucionalista del Estado.

En el proceso de intercambio los riesgos, la incertidumbre y la desconfianza asociadas a la falta de leyes y tribunales lo hacen más realista, por lo que no solo los precios rigen el mercado, sino que factores de este tipo inhiben o alientan las transacciones entre los actores económicos, además el mecanismo de elección económica imprime un nuevo carácter a los deseos de elección de los individuos por lo que dicha elección no está exenta de las restricciones institucionales existentes (Ayala, 2004: 28). Por lo tanto los mercados se organizan de acuerdo a los arreglos institucionales existentes, además de que se admite que los mercados no son el único mecanismo asignador de recursos, sino que son las instituciones y las estructuras de poder las que organizan a los mercados bajo un esquema de mutua retroalimentación, definiéndoseles como:

“...el conjunto de reglas que articulan y organizan las interacciones económicas, sociales, y políticas entre los individuos y los grupos sociales. Las instituciones son construcciones históricas que, a o largo de su evolución (origen, estabilización y cambio) los individuos erigen expresamente. Las instituciones en un país asumen características peculiares, de acuerdo con los rasgos estructurales dominantes de una determinada economía y sociedad, y por supuesto es importante la influencia de los valores, tradiciones culturales y religiosas y, en general, de las convenciones existentes” (Ayala, 2004: 63).

El historiador D. North argumenta que las instituciones son limitaciones ideadas por el hombre para dar forma a la interacción humanas, por lo que pueden ser restricciones formales e informales y al ser las “reglas del juego en economía”, definen la forma del comportamiento de individuos y organizaciones y pueden ser familias, empresas, cooperativas, instituciones públicas y en general todo aquel ente que tenga la capacidad de realizar transacciones en persecución del bienestar privado o social (Corona, 2002:30). Las reglas formales incluyen las reglas políticas, judiciales, económicas, los contratos, constituciones, reglamentos; mientras que las informales tienen que ver con la cultura, conducta, cuestiones

éticas y actúan como limitantes subjetivas de los individuos al plantearse una transacción; de esta manera, el concepto de institución va más allá de su carácter ordenacional y de reglamentación, ya que es una construcción histórica más que una construcción formal creada por los individuos a través de su ciclo evolutivo; es peculiar según su contextualización, además de que es impulsiva porque las oportunidades económicas deben ser descubiertas y no dadas, y deben ser capaces de reducir la incertidumbre ante una difusión y abaratamiento de la información.

El enfoque neoinstitucionalista afirma que todas las instituciones interactúan socialmente para cada una de las decisiones económicas e impulsan las transacciones entre individuos para satisfacer ciertas necesidades con los recursos escasos, que son las transferencias de todo tipo de derechos de propiedad sobre los bienes de los individuos, que hacen que el agente incurra en importantes costos de transacción, por lo que su análisis es otra de las herramientas presentadas como parte del instrumental neoinstitucionalista y contradicen a la teoría neoclásica en donde existen solamente los costos de producción e introduce un nuevo campo de análisis, al hacer alusión a los costos en que se incurren para obtener información, negociación, diseño, vigilancia y cumplimiento de contratos y protección de los derechos de propiedad y que están al margen de los costos de producción.

La teoría de los derechos de propiedad, como elemento constitutivo en la asignación de recursos, se presenta por la necesidad de conocer la influencia que ejercen los derechos de propiedad sobre las elecciones económicas como verdaderos incentivos para operar en los mercados, ya sea invirtiendo, ahorrando, trabajando o innovando, y como verdadero paliativo para eliminar las fallas que acarrear el mercado, como son los monopolios, las economías de escala y problemas de información, entre otros; en este sentido, los derechos de propiedad generan tensiones y conflictos entre las agentes, por lo que surge la necesidad de contar con la existencia de un órgano estatal que proporcione un sistema legal para hacer cumplir los derechos de propiedad, a diferencia de la posición

neoclásica que los considera como dados y definidos por las leyes del mercado y no consideran importante la intervención el Estado.

Al anterior escenario, se suma el tema de los contratos debido a que son parte medular del intercambio al permitir la promoción o el bloqueo de la cooperación, a diferencia de la teoría convencional, que los considera obstáculo para la asignación de los recursos, por lo que los consideran relevantes para bloquear la conducta oportunista, el riesgo, la incertidumbre de que son objeto las transacciones, además de que les permite a los agentes adaptarse a las circunstancias cambiantes mediante arreglos contractuales

La organización económica se constituye en el ámbito donde se realizan intercambios los que son limitados por las instituciones existentes, su formalidad exige una especialización de las tareas, cierto cumplimiento de reglas y una estructura lógica para su completa constitución por lo que a diferencia de la teoría neoclásica, cuyo concepto de organización lo remite a la empresa buscadora de máximos beneficios y tiene la característica de coordinar las habilidades y recursos de que disponen los individuos para desarrollar estrategias cooperativas en el intercambio, regido por una serie de reglas denominadas estructuras de gobernación, reguladoras de las relaciones inter-organizacionales que son extensivas al Estado que también requiere de ciertos mecanismos legales y de un ambiente cooperativo para regular su acción sobre las estructuras del sistema económico.

El sistema legal tiene la función primordial de institucionalizar las leyes acordes a los tiempos, ya que la complejidad en el intercambio exige leyes para su coordinación, siendo el Estado la vía para fijar y hacer cumplir las reglas coordinadoras del intercambio, a diferencia de la escuela neoclásica cuya idea sobre la participación del Estado a través del cumplimiento de las leyes sólo funciona como inhibidor en el comportamiento regular del intercambio, por lo que su presencia no permite que los recursos fluyan y se mantengan en áreas más rentables (Ayala,2005:315).

I.6 Neoliberalismo.

El neoliberalismo es una corriente de pensamiento que para superar los problemas del subdesarrollo económico se manifiesta por principio en contra de la intervención del Estado y sus instituciones en la economía, como vía para superar los desequilibrios estructurales ya que él mismo se convierte en un importante factor disruptor debido a las múltiples fallas del propio proceso de intervención¹⁸. En su lugar conceden una importancia central a los mercados financieros, que deben actuar de forma completamente desregulada, manifestándose a favor de la utilización intensiva de las políticas monetarias de corte ortodoxo para el control de la inflación, como se sostiene a continuación:

“Los estructuralistas conceden escasa importancia a los mercados financieros y a la política monetaria, argumentando que es poco lo que esta puede hacer por sí sola frente a los fuertes choques externos que usualmente sufren los PED. Ante la caída de las exportaciones, por ejemplo, una política monetaria deflacionista acentuará la depresión, y una política monetaria expansionista acentuará el desequilibrio externo. Alternativamente ellos recomiendan políticas de sustitución de importaciones, fijación de las tasas de interés y otros precios claves, selectividad en el otorgamiento del crédito, etc...”

¹⁸ Existen en México seguidores de esta filosofía que vinculan la filosofía neoliberal con la restrictiva visión neo-institucionalista del Derecho (M.Olson, D.North, R.Coase), basada en el abatimiento de los costos de transacción, siendo este el caso de F. Gil Díaz quién al respecto argumenta lo siguiente:

“El funcionamiento eficiente y ágil de las economías modernas requiere instituciones que reduzcan o moderen el costo de las transacciones especificando con claridad los derechos de las partes implicadas en el intercambio y que se ejerza coerción efectiva de éstas. Es decir se requiere un marco jurídico que establezca “las reglas del juego” y una autoridad imparcial que pueda exigir su cumplimiento. Sólo en estas circunstancias resultará atractivo para los agentes económicos cierto tipo de transacciones y será posible acrecentar el rendimiento de los recursos.” (Gil, 1991: 9).

Asimismo se encuentra en esta línea argumentativa el pensamiento de Félix Vélez que afirma:

“Las modificaciones constitucionales se pueden explicar en términos de la Teoría de Olson. Con el tiempo en un Estado estable se forman coaliciones redistributivas que entran en conflicto con una economía liberal, afianzando las tendencias mercantilistas del derecho económico. En ese sentido la economía mexicana es en buena medida el resultado de dos mercantilismos. El que se gestó por varios siglos, heredado del derecho continental europeo, y otro fruto de la estabilidad posrevolucionaria. La combinación va en detrimento de una economía moderna capaz de garantizar eficiencia, crecimiento y equidad en la sociedad” (Vélez, 1991: 39).

Los neoliberales se oponen a la estrategia estructuralista argumentando que la inflación y la redistribución del ingreso tienden a reducir el coeficiente de ahorro respecto al ingreso, limitando el crecimiento. Por otra parte señalan que la política de fijar topes a las tasas de interés y favorecer la inflación (mediante el financiamiento inflacionario del déficit público) reprime el desarrollo del mercado financiero y promueve la asignación ineficiente de los recursos productivos. Para los neoliberales, la inequidad en la distribución del ingreso podría atacarse de mejor manera liberalizando el mercado financiero, de modo que los pequeños empresarios que en los países subdesarrollados están marginados del crédito institucional tuvieran fácil acceso a él” (Mantey, 1994: 213)¹⁹.

El neoliberalismo económico no considera necesario el diseño de una política industrial para impulsar el desarrollo económico nacional, llegando sus seguidores a afirmar que la mejor política industrial es la que no existe²⁰.

1.7 Economía del Desarrollo y Estructuralismo Latinoamericano.

La Economía del Desarrollo cuyos máximos representantes en el mundo fueron W.A.Lewis, G. Myrdal y W.W.Rostow aportó en términos generales el marco analítico del que derivó el Estructuralismo de la CEPAL, una de sus escuelas regionales más importantes de origen latinoamericano,²¹ y en la cual destacaron por sus propositivos enfoques sobre la realidad económica latinoamericana, el economista mexicano Juan F. Noyola con su Tesis de licenciatura “Desequilibrio fundamental y fomento económico”, publicada en 1949, y el economista argentino R. Prebisch con su “Estudio Económico de América Latina” escrito para la CEPAL el cual también fue publicado en ese mismo año.

¹⁹ De acuerdo con los neoliberales un mercado de capital desarrollado y un comercio exterior libre llevan recursos financieros hacia las actividades prioritarias en forma más eficiente que el aparato proteccionista que caracteriza a la política estructuralista...” (Mantey, 1994: 213).

²⁰ Opiniones como estas han sido emitidas por funcionarios públicos de primer nivel encargados en México de la conducción de la política económica; este fue el caso del Dr. Jaime Serra Puche, titular de la entonces Secretario de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), hoy Secretaría de Economía, quien declaró a principios de los años noventa del siglo pasado que la mejor política industrial es la que no existe; esta declaración al neutralizar a la política industrial en mi opinión fue la causante de que la producción y por ende la productividad industrial de este país se halla rezagado a principios del siglo XXI, en relación con sus principales socios comerciales competidores. Un ejemplo de esto último, es el crecimiento de más del 3,000% de las exportaciones chinas en los últimos veinte años en relación a un crecimiento de sólo el 600% para México en el mismo lapso de tiempo.

²¹ Las siglas de CEPAL significan Comisión Económica para América Latina y es un organismo regional dependiente de La Organización de las Naciones Unidas.

La escuela de la CEPAL tiene entre sus principales antecedentes las ideas que propugnaron economistas mercantilistas como R. Cantillón y exponentes de la economía política clásica, entre los que destacan A. Smith, D. Ricardo, F. List, J.S. Mill y C.Marx, además de autores como J.M. Keynes, J.A. Schumpeter, W. Leontieff, M.Kalecki y J.Robinson y cuenta con una sólida base metodológica a partir de la cual esgrime sus recomendaciones en materia de política económica sobre conceptos estructuralistas, que son definidos por metodólogos franceses como:

- proporciones y relaciones que caracterizan a un sistema económico localizado en el tiempo (F. Perroux);
- sistema complejo coherente de estructuras(Lévi-Strauss, Claude);
- estructura dinámica, esto es, que las estructuras se van transformando en el tiempo y con ello cambia el propio sistema (A.Marchal).

La escuela de la CEPAL sostiene que el funcionamiento de los mercados en el capitalismo es imperfecto, por lo que para eliminar esta imperfección estructural, propone la intervención del Estado mediante políticas que eleven el gasto público y la oferta monetaria, concediéndole poca importancia a los mercados financieros, porque afirman que es poco lo que pueden hacer frente a los shocks externos que enfrentan los países en vías de desarrollo (Mántey, 1994:211).

1.8 Revaloración contemporánea del pensamiento económico progresista.

La crisis actual del pensamiento económico ha implicado que en la actualidad se presente un intenso trabajo y debate en materia de revaloración de enfoques económicos alternos al de la ortodoxia neoclásica, siendo este el caso del pensamiento keynesiano, gramsciano y el polanyiano los cuales a continuación se reseñan brevemente.

I.8.1 Pensamiento keynesiano y su revaloración contemporánea.

Los problemas económico-financieros que comenzó a vivir el mundo a partir de 2009 se debieron en gran medida, al rompimiento de la burbuja especulativa

generada en el mercado inmobiliario estadounidense alentado oficialmente a partir de 1997 por el gobierno del Presidente Bill Clinton, que permitió la participación en dicho mercado de los estratos poblacionales de bajo ingreso y también por las instituciones privadas que al haber agotado el segmento de clase media emigraron al de bajos ingresos otorgando financiamientos a personas sin solvencia crediticia, mercado subprime, esto último se dio en el contexto de bajas tasas de interés, incluso cercanas al 0%, y con muy bajos índices de morosidad configurándose un escenario altamente vulnerable (Skidelsky, 2009: 23).

La condición anterior cambió radicalmente en el bienio del 2005 y 2006 que fue cuando el mercado inmobiliario estadounidense registró dos condiciones que marcaron su posterior colapso, la primera se debió al incremento del costo del endeudamiento en ese sector que pasó de una tasa de interés del 1% al 5.25% y la segunda fue la caída abrupta del precio de las viviendas; en este sentido el colapso comenzó, a partir del año de 2007 cuando las moratorias y la liquidación de préstamos en el sector de bajos ingresos crecieron abruptamente, generando ondas expansivas hacia otros sectores de la producción esparciendo la recesión a la economía norteamericana en su conjunto, la cual debido a que es la más grande difuminó la crisis por el mundo entero hundiendo a la mayoría de los países en profunda recesiones (Skydelsky, 2009:24).

El escenario recesivo a escala mundial enmarca la revaloración actual de las ideas de J.M.Keynes y ponen en entredicho el consenso que ha detentado por más de dos décadas la corriente principal de la economía que sostiene que los mercados siempre se vacían (Teoría del mercado eficiente); este razonamiento opera bajo la hipótesis de que existe plena flexibilidad de precios y salarios, asegurando la utilización de todos los recursos productivos, por lo tanto ante cualquier shock que recibiera el sistema este respondería de manera inmediata ajustando precios y salarios a la nueva situación, por lo tanto la capacidad de respuesta del sistema depende de que la totalidad de los agentes dispongan de información perfecta acerca del futuro algo que es imposible de cumplir, como a continuación se constata:

“Keynes ya había descubierto la falacia, cuando el sistema padece conmociones, los agentes no saben qué ocurrirá después, y enfrentados la incertidumbre, no reajustan sus gastos, sino que se abstienen de gastar hasta que se despejen las brumas, provocando, así, la entrada en barrena de la economía... Una economía conmocionada no puede sostenerse; por el contrario, se convierte en un globo que pierde aire. De ahí que Keynes encomendara a los gobiernos dos tareas: insuflar aire a la economía cuando empiece a deshincharse, y minimizar las posibilidades de que ocurran conmociones, el primero de los deberes...El eje de la teoría de Keynes era la existencia de una incertidumbre ineludible acerca del futuro, y este es el tema principal...En este Keynes la incertidumbre radical es lo que hace que las economías sean inestables y evita la recuperación rápida a partir de los shocks. Este desplazamiento del centro de la cuestión, del Keynes del equilibrio con desempleo al Keynes de las expectativas inciertas, tiene en cuenta una confrontación directa entre las teorías contemporáneas del riesgo y la gestión del riesgo, y la teoría de Keynes sobre la incertidumbre y la reducción de esta” (Skydelsky, 2009: 18).

La revaloración contemporánea de Keynes en términos de sus aportes para una posible resolución de la crisis internacional estriba alrededor del concepto de incertidumbre que nada tiene que ver con el concepto de riesgo, que es lo que en opinión de los economistas críticos de la corriente principal (mainstream), motivó a que fallaran en términos de prever a la actual crisis la mayoría de los modelos existentes matemática y estadísticamente predictivos. Asimismo en el Prólogo al libro de F. Novelo *“de Keynes a Keynes”*, sostiene que Castaingts (2011:11):

“El regreso del pensamiento de Keynes tiene al menos dos aspectos: sus ideas teóricas y su política económica. Por un lado están los ataques sobre sus ideas teóricas recibidas por el monetarismo (con Friedman a la cabeza) y por otras corrientes neoliberales (expectativas racionales, del lado de la oferta, teoría del equilibrio general y mercados eficientes), del lado de la Política, la llegada al poder del dúo Reagan y Thatcher condujo a giros muy fuertes; si bien es cierto que el caso tuvo su inicio en los EU y en el Reino Unido, la política antikeynesiana y neoliberal condujo a consecuencias internacionales” (Castaingts, 2011).

Algunos de los factores que implicaron que el neoliberalismo como filosofía económica aparentemente de aplicación universal se extendiera exitosamente por el mundo, fueron los siguientes:

“El hecho de que se registrase primero en EU y el Reino Unido, bajas importantes en el nivel de impuestos y, sobre todo, el correspondiente a los ingresos altos y a los impuestos directos condujo a lo que se puede considerar un “dumping fiscal”; es decir, a abaratar por las vías fiscales los costos de los bienes y servicios producidos por y así competir con ventaja con los países que mantenían un “estado benefactor” y consecuentemente, altas tasas impositivas. Las bajas de impuestos a los altos ingresos funcionaron como un impulso de atracción de capitales que se refugiaron en Londres y Nueva York. La afluencia de capitales impulsó no solo el crédito y el consumo sino que además propició tasas de interés más bajas. Así ventajas fiscales además de las relativas al crédito y las tasas de interés, obligaron al resto de los países a hacer lo mismo, bajar las tasas impositivas, sobre todo las correspondientes a altos ingresos y a hacer presión sobre los gastos de pensiones, salud, educación, etc., correspondientes al estado de bienestar ” (Novelo, 2011: 12)²².

La revaloración contemporánea de la obra del economista J.M. Keynes pasa por el reconocimiento de aspectos relacionados con el ahorro, la inversión y la tasa de interés:

“Una respuesta analítica confronta la propuesta de Keynes con la propuesta neoclásica respecto al ahorro, la inversión y el desempeño de la tasa de interés. El ahorro no implica una sustitución de consumo presente por consumo futuro, se trata simplemente de un acto que deprime la demanda de hoy sin estimular la del futuro... En virtud de que la única razón de ser de la ocupación es la expectativa de consumo, si el ahorro deprime la propensión a consumir, ceteris paribus, deprime el nivel de actividad económica” (Peláez, 2012:175).

I.8.2 Pensamiento posmarxista gramsciano.

Actualmente existe un movimiento intelectual tendiente a la revaloración de las ideas del filósofo de orientación marxista A. Gramsci (Ordóñez y Bouchaín, 2011: 26; Ordóñez, 2012:157; Paoli, 2009: 115), que en sus *“Cuadernos de la cárcel”* advertía que:

²² “El problema es que este modelo tenía en su seno graves tensiones y contradicciones y son estas precisamente las que han aflorado en la crisis que comenzó en el sector financiero y bursátil en agosto de 2007 y que cobró fuerza con la quiebra de Lehman Brothers en septiembre de 2008. Esta crisis hizo evidente las profundas fallas y contradicciones del modelo anterior y condujo al regreso en fuerza de la teoría y política económica inspiradas en el pensamiento de J.M.Keynes” (Novelo, 2011: 12).

...“la cultura y los intelectuales sus operarios, son fundamentales en la transformación de la sociedad. Ya no se mantiene estrictamente en la perspectiva marxista que concibe la organización estatal como una forma de asegurar el modo de producción capitalista y la dominación burguesa, sino que agrega a esa visión la capacidad de control, cuando se desarrolla una nueva forma de dominio que es promovida por la cultura. En la terminología de Gramsci eso se llama hegemonía, que es lograda por los intelectuales.

Un grupo social ejerce esa hegemonía si opera un aparato ideológico que tiene diversas instancias y subsistemas: escolar, cultural (bibliotecas, museos) editorial (diarios, revistas), la iglesia y hasta los nombres de las calles y plazas públicas. Este es un aparato de Estado en el que Carlos Marx no pensó y que servía para producir la hegemonía, que es la capacidad directiva que adquiere una clase y que se logra cuando esa dirección se hace con el consenso pasivo de los gobernados y es utilizada no solo para proteger y promover los intereses inmediatos de la clase dominante, sino los de largo plazo y con menos conflictos y rebeliones” (Paoli, 2009: 151).

Las categorías del análisis gramsciano explican la naturaleza de la fase actual del capitalismo dirigido bajo la égida neoliberal y en donde entre las naciones en vías de desarrollo se presentan importantes diferencias en términos de sus ritmos de crecimiento, que se ven agudizados debido a que:

“El momento actual del despliegue de la nueva fase de desarrollo o capitalismo del conocimiento, con posterioridad a la reciente crisis financiero-productiva global de 2007-2009, en tanto que la crisis inauguró un periodo de contradicción manifiesta entre el neoliberalismo, por una parte, entendido como una proyección político-ideológica mundial de un conjunto de agentes o sujetos sociales dominantes y, por la otra, los fundamentos de la nueva base tecnológica-productiva propia de la nueva fases de desarrollo. Asimismo, la relación agente-estructura es fundamental para la comprensión, en ese nuevo marco, de la diferenciación de los países en desarrollo en “exitosos y retardatarios”, y las perspectivas de su ulterior desarrollo” (Ordóñez, 2012: 157).

La perspectiva gramsciana alrededor del desarrollo le permite engarzarse en una interesante discusión con el institucionalismo convencional con la pretensión de solucionar la dicotomía ya mencionada, por lo que en opinión de T. Veblen el

institucionalismo concentra sus críticas, en aspectos relacionados con los siguientes aspectos²³:

“1) la mera posición de los individuos en el proceso social de producción dice muy poco sobre concepciones específicas o hábitos de pensamientos y las acciones correspondientes , en la medida en que los intereses individuales no conducen inevitablemente a acciones individuales correspondientes; 2) los individuos o son exclusivamente seres sociales que cuentan en el proceso solo como medio para la transmisión y expresión de las leyes sociales y los cambios; 3) el materialismo histórico carece de una explicación de las fuerzas operativas actuantes en el proceso (histórico); y 4) la historia carece de un fin o meta predeterminada, como lo sería la sociedad sin clases en el marxismo, planteamiento que implica una concepción teleológica de la historia” (Ordóñez, 161:2012).

Las críticas vertidas por el institucionalismo convencional las responde el marxismo clásico, fundamentalmente en dos niveles:

“1) el nivel de las respuestas que se desprenden del marxismo original desarrollado por el propio Marx...Desde el punto de vista del marxismo original lo sustancial de la crítica del institucionalismo tiene cabida, debido a la falta de una completa articulación del conjunto del cuerpo teórico que el propio Marx no realizó, no por falta de visión sobre la necesidad de explicitar la coherencia teórico-metodológica interna de su concepción de la realidad histórico-social y la teoría de la acción “que habría traído consigo un desarrollo ulterior de su pensamiento”, puesto que la intencionalidad de llevarla a cabo quedó completamente plasmada en sus planes de trabajo sobre El capital, su obra principal, sino por el carácter inconcluso de su obra, derivado de las limitaciones físicas que le impidieron llevarla a término;

2) un nivel más elaborado y concreto que se desprende del desarrollo del marxismo llevado a cabo por Gramsci...En el plano molecular de la reproducción cotidiana de las estructuras sociales, el marxismo cuenta con una categoría no considerada por el institucionalismo que contribuye a dar cuenta del segundo aspecto, es decir, las concepciones específicas de los individuos y su praxis, como lo es el concepto de conciencia en si del individuo, que incluye al conjunto de representaciones culturales e ideológicas que dan sustento a la acción del individuo

²³ La crítica al marxismo por parte del institucionalismo se sustenta en:

“una concepción de la sociedad y de la historia (cambio histórico) centrada en el individuo y las instituciones, entendidas como “sistema de reglas sociales establecidas y prevalecientes que estructuran las interacciones sociales, cuya durabilidad se deriva del hecho de que crean expectativas estables de comportamiento de los demás, las cuales, simultáneamente, constriñen y habilitan la acción del individuo” (cita tomada de Hodgson por Ordóñez, 2012:162).

como miembro de una clase social determinada y en el seno de la trama de una estructura social...” (Ordóñez, 2012: 166 y 167)²⁴.

I.8.3 Pensamiento institucionalista de K. Polanyi y su revaloración.

Los problemas derivados de la globalización neoliberal y sus secuelas en términos de sustentabilidad ecológica, han propiciado el desarrollo de nuevos enfoques económicos y la revaloración de algunos ya existentes, como es el caso del enfoque institucional de Polanyi (Reyes, 2009:121), que pretenden interpretar adecuadamente los problemas que aquejan a la economía mundial y ofrecer opciones para su resolución, en esa dirección apunta la revaloración de la obra de K. Polanyi que obedece a la crisis que se presenta a nivel mundial el modelo neoliberal y las instituciones que lo sustentan (García,1998:189)²⁵.

Los movimientos contestatarios surgidos como respuesta ante la crisis del paradigma neoliberal en unión a lo esgrimido en párrafos superiores le permiten al economista F. Block, afirmar evocando el pensamiento de K.Polanyi que este se anticipó a dicha problemática varias décadas atrás, dado que:

“Este movimiento trasnacional es un indicador de la continua vitalidad y viabilidad de la visión de Polanyi. Para él el mayor defecto del liberalismo de mercado es que subordina los propósitos humanos a la lógica de un impersonal mecanismo de mercado. Sostiene en cambio que los seres humanos debemos usar los instrumentos de un gobierno democrático para controlar y dirigir la economía con el fin de satisfacer nuestras necesidades individuales y colectivas. Polanyi demuestra que la decisión de no aceptar este reto produjo enormes sufrimientos el siglo pasado. Su profecía para el nuevo no puede ser más clara...” (Block, 2003:41).

²⁴ *La otra categoría del marxismo que da cuenta de las fuerzas operativas del proceso histórico es el de la conciencias para sí, entendida como conciencia histórica de los sujetos de la necesidad del cambio (histórico) social, que supone el diseño de un proyecto de sociedad que conlleve a su emancipación en tanto que miembros de una clase social, para la cual el marxismo original efectivamente no aportaba elementos sustanciales que expliquen su formación, pero que la aportación gramsciana tomará como una de sus principales fuentes de inspiración para el desarrollo ulterior del marxismo” (Ordóñez, 2012: 166 y 167).*

²⁵ Kari Polanyi se ha dedicado a recopilar la obra de su padre Karl Polanyi en unión con la economista Marguerit Mendell, dirigiendo entre las dos el Polanyi Institute of Political Economy se encuentra en la Concordia University, en Montreal, Québec y su dirección física electrónica se ubica en <http://artsandscience.concordia.ca/polanyi/>.

La revaloración del pensamiento polanyiano también se justifica en la actualidad por motivos como los siguientes:

- en primer lugar, debido a los excesos económicos cometidos en el contexto de la globalización por parte de la ideología neoliberal, que en una lectura similar a la que hizo la sociedad liberal del siglo XIX ubica al mercado como el único eje articulador y de la convivencia económica, social, y política; esta situación ha propiciado una multiplicidad de fenómenos adversos al sano desarrollo de las naciones, esto es, narcotráfico, prostitución, pobreza, tráfico de armas y migración, todos ellos presentándose sin distinciones entre países desarrollados a una escala global sin precedentes (Fukuyama, 1995: 21)²⁶.
- en segundo lugar se encuentran los problemas relativos a la sustentabilidad ecológica de esta etapa del desarrollo del sistema capitalista que amenaza, a raíz del calentamiento global y el acelerado agotamiento de los principales recursos naturales (agua, tierra, aire), con destruir por una parte al sistema capitalista en su conjunto y por la otra, atentando contra el bienestar y el desarrollo de las futuras generaciones de habitantes del planeta;
- en tercer sitio se encuentran los problemas reales y monetarios derivados de la reciente crisis financiera mundial, detonada por la especulación en el sector inmobiliario de la economía estadounidense que inmediatamente se difuminó a escala global contagiando a los mercados financieros globales y al comportamiento productivo de las principales potencias económicas del mundo (Reyes, 2010:19).

El economista norteamericano J. Stiglitz también opina en el prólogo que hace al libro de La gran transformación, que:

“La obra clásica de Karl Polanyi describe la gran transformación de la civilización europea desde el mundo preindustrial hasta la era de la industrialización, así como los cambios de ideas, ideología y políticas sociales y económicas que la acompañaron. Debido a que la transformación de la civilización europea análoga a la que enfrentan hoy los países en desarrollo en todo el mundo, a menudo parece que Polanyi hablase directamente de asuntos actuales. Sus argumentos y preocupaciones corresponden a los problemas planteados por los manifestantes que tomaron las calles en Seattle y Praga en 1999 y 2000 para oponerse a las instituciones financieras internacionales...” (Stiglitz, 2003:5).

De nueva cuenta el economista F. Block afirma en relación al gobierno, que:

26

“La visión de Polanyi depende de la expansión del papel del gobierno de manera tanto interna como externa: desafía la opinión hoy de moda de que más gobierno genera de modo inevitable tanto malos resultados económicos como un excesivo control estatal de la vida social. Para él, es indispensable un papel gubernamental sustancial para controlar las mercancías ficticias, por lo que no hay razón para tomar en serio el axioma liberal de mercado de que los gobiernos son ineficaces por definición. Pero también refuta la pretensión de que la expansión del gobierno adopta por fuerza una forma represiva. Polanyi sostiene en cambio que el transcurso de una economía de mercado puede ser el comienzo de una era de libertad sin precedentes. La libertad jurídica y real puede ampliarse y generalizarse más que nunca antes; la normatividad y el control pueden conseguir la libertad no solo para unos, sino para todos...” (Block, 2003: 39).

Por su parte F. Álvarez afirma en la introducción a la edición española de *“La Gran Transformación”* escrita en 1989, que:

“Los proyectos de creación de un espacio social europeo, los procesos de democratización que se están operando con altibajos del socialismo real, el empuje de los movimientos democráticos en países del tercer mundo, son algunos signos que nos ayudan a encarar el futuro y que contrastan con el auge del fundamentalismo religioso, las tramas negras de la corrupción, el esplendor del capitalismo especulativo y del narcisismo nómada...” (Álvarez, 1989:21).

Con base en lo anterior R. Mac-Iver faculta a los seguidores de Polanyi a realizar esta tarea, porque en su opinión esta obra:

“Está dirigida a todos los hombres inteligentes que quieran avanzar más allá de la fase presente de su educación social, para todos los hombres que quieran conocer la sociedad en que viven, la crisis que ha atravesado y las crisis que se nos presentan actualmente. Aquí puede percibir nuevos destellos de una fe más profunda. Aquí puede aprender a mirar más allá de las alternativas inadecuadas que habitualmente se le ofrecen, el hasta aquí y no más allá del liberalismo, el todo o nada del colectivismo, la negación total del individualismo, porque todas ellas tienden a hacer de algún sistema económico el desideratum primordial, y solamente cuando descubrimos la primacía de la sociedad, la unidad coherente inclusiva de la interdependencia humana, podemos esperar sobrepasar las perplejidades y contradicciones de nuestro tiempo” (R.Mac-Iver,1992:14).

Basándose en lo expuesto por R. Mac-Iver el economista F. Álvarez, opina alrededor de la obra de Polanyi, que:

“La gran transformación sienta las bases de un proyecto socialista porque de los análisis realizados por K. Polanyi se desprende la necesidad de buscar nuevas maneras de vivir acordes con una sociedad cada vez mas libre, justa e igualitaria, en suma, con una sociedad democrática de economía planificada que defenderá conscientemente el objetivo de la supervivencia humana...” (Álvarez, 1989: 22).

La revaloración de la obra de Polanyi no estaría completa si se deja fuera del análisis las críticas hechas por los representantes de las escuelas marxista y austriaca. En este sentido y con relación al marxismo, el enfoque de P. Anderson critica al institucionalismo de Polanyi evocando los planteamientos de Yergin y Stanislaw esgrimidos en su obra *“The Commanding Heights”*, en donde afirman que bajo el neoliberalismo no todo intervencionismo estatal es desaprobado ya que si la economía no funciona, entonces la intervención del gobierno en la economía se da través del ejército haciéndola converger con los intereses fundamentalistas del mercado (Anderson, 2000: 350). Asimismo existe otro enfoque de tipo neomarxista que afirma que el planteamiento de Polanyi debería refuncionalizarse incorporando la perspectiva de género, que quedó débilmente planteado en su libro *La Gran Transformación* ya que la mujer no ha tenido la misma relación frente al mercado que ha tenido el hombre (Benderías, 2004:85).

Por su parte en el extremo ideológico opuesto se encuentra la escuela austriaca que centra su crítica al enfoque de Polanyi de la misma manera en que lo hace con el keynesianismo; de esta manera, la escuela austriaca a través del metodólogo K. Popper y del economista F. Hayek se manifiestan en contra de la intervención estatal en la economía, porque puede propiciar el socialismo que allanaría el camino a la servidumbre para el mundo civilizado y critican la planificación estatal porque la complejidad de los cálculos económicos es de tal magnitud, que no le permitirían resolver los problemas económicos y lo único que conduciría es al caos y estancamiento de la economía; estos razonamientos dieron pie al surgimiento a fines del siglo XX del Neoliberalismo, que es una

filosofía económica desarrollada a través de los modelos *think thank* que atacan cualquier limitación impuesta por el Estado al mercado.

Por último la revaloración de la obra de Polanyi concluye con la convocatoria realizada a los científicos sociales latinoamericanos, para que avancemos en torno al papel que juegan las instituciones en general y las gubernamentales en particular en el desarrollo económico que en el caso de la economía mexicana, aun es una asignatura sin cumplir (Bandeira, 2009:355).

I.9 Aspectos teóricos de la política económica.

La política económica es una subdisciplina del análisis científico con ramificaciones en dos disciplinas de las ciencias sociales, esto es, la ciencia política y la ciencia económica, su principal vinculación en primera instancia es con la ciencia política ya que bajo este concepto el sustantivo es la palabra política y el adjetivo es la palabra económica; en este sentido, bajo la primer ramificación, puede afirmarse que a la política económica se le vincula con otras áreas como la social, la exterior, la cultural, la de seguridad pública y defensa nacional, entre otras, quedando todas ellas englobadas bajo el concepto de políticas públicas; con base en esto último, es que diversos analistas definen a la política económica a partir de opiniones tan variadas, como las siguientes:

“Existen numerosas definiciones de la política económica en cuanto praxis, Jan Tinbergen, cuya obra On the Theory of Economic Policy (1952) marcó una línea de desarrollo formal de la política económica en la que se inscriben economistas tan ilustres como Bent Hansen, H. Theil K.A. Fox y E. Thorbecke, se limitó a afirmar -que la política económica consiste en la variación deliberada de cierto número de medios para alcanzar determinados objetivos. Otros autores ofrecen definiciones más detalladas, al sostener, como hizo J. Meynaud, por ejemplo, que la política económica la forman el conjunto de decisiones gubernamentales en materia económica, tomando la expresión –gobierno- en su sentido más amplio para que comprendan las diversas autoridades públicas de un país dado que pueden tomar decisiones de política económica” (Cuadrado, 2006:49).

Otra definición complementaria de la anterior es la siguiente:

“Podemos partir de la concepción de Tinbergen, para quien la misión principal de la política económica consiste en la manipulación deliberada de cierto número de medios con objeto de alcanzar ciertos fines. Con independencia de una mayor profundización en este concepto, aquí se señala ya una diferencia básica con la teoría económica, y en su enfoque teleológico (logro del fin), frente al planteamiento causal de la teoría. En política económica, contrariamente a lo que sucede en la teoría económica, no se parte de algo determinado, dice Sheraphim, sino que se trata de lograr un fin, -y no se investigan las causas en que se basa lo determinado, sino los medios que deben utilizarse para lograr los fines propuestos-” (Fernández et al, 2006:26).

Una explicación de mayor complejidad es aquella que hace referencia a las dicotomías múltiples que se presentan al momento de hacer el análisis de la política económica, derivándose a partir de la siguiente consideración:

“Las ideas y pensamientos sobre política económica se incardinan en los diversos enfoques sobre la sociedad, el hombre las implicaciones prácticas y la valoración de las teorías. La perspectiva fundamental se basa en analizar el papel del gobierno, en sentido lato, en relación con la actividad económica. Los parámetros –grandes ejes donde se pueden situar factores específicos- que vamos a considerar dan lugar a las siguientes dicotomías: idealista-materialista; individualista-holista; positivo-normativa; consenso-conflicto; formalista-factual; positiva-interpretativa; determinación-indeterminación” (Casares, 2002:19).

Existe una última opinión que aporta los grandes supuestos teóricos que sustentan a la Política Económica y dan pie a diversos enfoques resultantes, el cual a continuación se reseña:

“Estos supuestos teóricos, como hipótesis previas, se caracterizan porque los mismos permiten inferir el enfoque que la PE asume en relación a las condiciones de equilibrio y estabilidad del sistema económico...”

La selección de los supuestos teóricos de la PE sería muy trabajoso si acaso se tratase a todos y cada uno de dichos supuestos. Por esta razón, en este capítulo sólo se manejarán dos grandes supuestos que se refieren al grado de autonomía del Estado y al tipo de funcionamiento de mercado. Esta forma de encarar los supuestos teóricos, aparentemente, puede percibirse como muy parcial y simplificada. Inclusive puede ser vista como demasiado esquemática. Empero, lo que resulta revelador es que, sin excepción, los estudios de la PE pasan inevitablemente por sustentar un juicio explícito o implícito sobre su visión de Estado y mercado. (Lichtensztejn, 2008: 47).

Los supuestos teóricos a que hace mención este autor dan pie a tres interpretaciones relacionadas con el equilibrio y la estabilidad de los sistemas económicos; estos enfoques valorativos, sintéticamente se pueden identificar a partir de la descripción que hace Lichtensztej (2008:49-53).

- el primero es el enfoque de equilibrio con estabilidad muy cercano al análisis de equilibrio general competitivo de carácter neoclásico que supone la creencia de que el mismo ejerce una autonomía plena y absoluta en la toma de decisiones (Lichtensztej, 2008:49);
- el segundo es el enfoque de desequilibrio estructural con inestabilidad, muy emparentado con el marxismo convencional, en donde lo que sobresale es el desequilibrio estructural y la inestabilidad del sistema económico que se refleja al momento de implementar la política económica que se erige para hacerle frente a las contradicciones del capitalismo que derivan en crisis endógenas consustanciales a su desarrollo (Lichtensztej, 2008:53);
- el tercero es el enfoque de equilibrio con inestabilidad de un modelo que se asume estructuralmente estable, identificado con el pensamiento neomarxista de carácter gramsciano, representando una posición alternativa a las opciones anteriores asumiendo supuestos más realistas y renovadores con relación a los supuestos teóricos que condicionan la perspectiva con que se visualiza a la política económica; dicho enfoque, se acerca a las condiciones de un equilibrio de fuerzas, también denominado como metaestable (Lichtensztej, 2008:55).

Finalmente se requiere hacer mención, al proceso que lleva a la elaboración de la política económica que sigue una secuencia lógica que se desenvuelve en seis etapas (Lichtensztej, 2008:65):

- la primera se relaciona con la descripción del problema que tiene que atender la política económica en donde se plantea por parte de las unidades primarias de análisis la problemática identificada, siendo a su vez comunicada a dependencias gubernamentales secundarias o superiores que pueden aceptar o rechazar al planteamiento de la unidad primaria, de esta manera si se rechaza ahí se para el proceso pero si se acepta entonces se prosigue con la siguiente etapa;
- la segunda implica la visualización de las alternativas y que se planteen las estrategias, dando paso a la tercer etapa;
- la tercera se presenta, al momento de elaborar la política económica estableciéndose un acuerdo en cuanto al objetivo que se atenderá y los procedimientos que permiten alcanzarlo

comunicándoselo a grupos específicos de interés o a la opinión pública con la finalidad de no afectar sus expectativas o adaptarlas si así fuera el caso;

- la cuarta tiene que ver con la selección de medios para llevar a cabo el objetivo, a este proceso también se le conoce como institucionalización de la política económica, debido a que asigna tareas a cumplir por parte de los organismos gubernamentales involucrados que requiere de especificar operativamente la adopción de medidas concretas;
- la quinta implica la ejecución de las medidas escogidas que pueden requerir de una aprobación por parte del congreso o recaer directamente en la órbita del ejecutivo;
- la sexta y última parte tiene que ver con el reconocimiento de los efectos en el área a atender por la política económica, derivados de la implementación de las medidas y en los distintos sectores sociales involucrados.

I.10 Políticas públicas y su diseño.

El término políticas públicas hace referencia a la forma en que desde el poder público se definen los problemas que afronta la sociedad y la forma en que son considerados en la agenda política de gobierno para su posterior procesamiento en términos de decisiones de gobierno. Uno de los primeros analistas que manifestó su interés por la hechura de las políticas públicas fue J. Dewey, cuando en 1927 define a las políticas públicas como aquellas medidas gubernamentales para atender lo público y sus problemas, con esto pretenden responder a preguntas del cómo, el por qué y para qué los gobiernos adoptan ciertas medidas y si actúan o no ante los problemas²⁷: A partir de esto último Parsons considera, retomando a autores como Heindenheimer, Dye y Negel, que:

“El análisis de políticas públicas constituye un enfoque de aproximación a las propias políticas reales que buscan y contextualizar modelos e investigaciones desde aquellas disciplinas que tienen una orientación hacia la problematización y las políticas públicas” (Parsons, 32:2009)²⁸.

²⁷ Otros fundadores del enfoque de Políticas públicas, además de Dewey, son autores como los siguientes: Lasswell y su texto *“The Policy Orientation”* de 1951, Simon y su libro *“El Comportamiento Administrativo”* de 1988, Charles Lindlom y sus dos textos influyentes *“El Proceso de la Formulación de Políticas”* de 1993 así como *“Inquiry and Charge”* de 1990, entre otros importantes autores como Ezioni, Dror y Wildavsky (Parsons, 2009:31).

²⁸ En adición a lo anterior se afirma que: *“El análisis de las políticas públicas es un subcampo aplicado cuyo contenido no puede ser definido a partir de límites entre disciplinas, sino con base en aquello que parece adecuado a las circunstancias del momento y la naturaleza del problema” (Wildavsky, 1979:15)” (Parsons, 2009: 32).*

El diseño de las políticas públicas puede concebirse, siguiendo a H. Laswell, como multimetódica, multidisciplinaria, orientada a problemas; preocupada por trazar el mapa contextual del proceso, las opciones y los resultados de las políticas públicas, en busca de la integración de los conocimientos dentro de una disciplina más amplia, con el fin de analizar las elecciones y la toma de decisiones públicas, para contribuir a la democratización de la sociedad (Parsons, 2009:323); de esta manera, para abordar la problemática se propone un enfoque integrador que combina las clasificaciones siguientes:

- *“Análisis del proceso de las políticas públicas: cómo se definen los problemas y las agendas, cómo se formulan las políticas públicas, cómo se toman las decisiones y cómo se evalúan e implementan las políticas públicas.*
- *Análisis en y para el proceso de las políticas públicas, que comprende el uso de técnicas de análisis, investigación y propugnación en la definición de los problemas, la toma de decisiones, la evaluación y la implementación” (Parsons, 2009: 32)²⁹*

La hechura de las políticas públicas tiene que ver con la exigencia de las sociedades para que sus autoridades expliciten sus objetivos de gobierno con fines de gobernabilidad democrática. Sin embargo, esta exigencia es relativamente reciente, ya que comenzó en los Estados Unidos en los años cincuenta y sesenta del siglo pasado; durante estos años la ciencia política se desarrolló a pasos agigantados, en gran medida debido a fenómenos de impacto mundial como la guerra fría pero también nacionales como la irrupción de la defensa de los derechos civiles por parte de las minorías étnicas de Estados Unidos, que pelearon por la defensa de los derechos civiles en el contexto cuasi-democrático que ha caracterizado a ese país desde su surgimiento como nación independiente (Méndez de Hoyos y Lendo, 2009 : XVIII; Parsons, 2009:XXI).

²⁹ Una forma alternativa pero más elemental de abordar el análisis de las políticas públicas es la propuesta de E. Bardach (2004: 17-144) y sus ocho pasos, consistentes en: definición del problema, obtención de información construcción de alternativas, selección de criterios, proyección de los resultados, confrontación de costos y los beneficios que decida y cuente también su historia.

CAPÍTULO II ANTECEDENTES INSTITUCIONALES Y DE GOBIERNO DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO DE LA ECONOMÍA MEXICANA.

Las estrategias de desarrollo vinculadas a los modelos sustitutivo de importaciones y de apertura económica de México tiene un componente institucional de carácter público que históricamente trasciende a la época contemporánea, retrotrayéndose a tiempos ancestrales en donde las generaciones que nos antecedieron se dieron a la tarea por una parte de forjar las bases institucionales que sustentan al actual patrón de acumulación capitalista y por la otra, llegar acuerdos que garanticen la gobernabilidad teniendo como base precisamente el marco normativo que para ese fin se dieron.

La presencia institucional se constata en el ámbito económico a través de las distintas constituciones políticas, leyes secundarias y reglamentarias, mismas que se dieron a la tarea de sintetizar las influencias ideológicas de carácter filosófico, político y económico de carácter interno y externo al país, que en conjunto moldearon su acontecer desde su inicio como nación independiente, como un país con una importante tradición jurídica.

II.1 Antecedentes institucionales y de gobierno en la formación de la República³⁰.

Lo primero que debe decirse del movimiento de independencia en México es que su espíritu libertario se nutrió de múltiples factores que le impregnaron un cariz particular, entre estas influencias se encuentran: las ideas de filósofos del siglo XVII y de los enciclopedistas franceses del XVIII³¹; la lucha de independencia de los Estados Unidos de 1776 y su constitución liberal de 1786; el proceso revolucionario francés de 1789; las Cortes de Cádiz de 1812 con su constitución

³⁰ En el anexo I se incluye una revisión histórica de los antecedentes institucionales de las épocas previas al surgimiento de México como nación independiente.

³¹ Junto a la secularización de la política hubo una secularización del pensamiento debido a que la revolución científica del siglo XVII había sentado las bases de una visión del mundo que no dependía de las asunciones y categorías cristianas, liberando de la teología a los filósofos que descubrieron nuevos aliados en la ciencia y las matemáticas. Para pensadores como G. Bruno, F. Bacon y el filósofo francés R. Descartes, el destino del alma era menos importante que el funcionamiento del mundo natural, y aunque Bacon era empirista y Descartes un racionalista, ambos creían que el poder de la razón humana, utilizado correctamente, se imponía a la autoridad (Braudel, 1986: 150).

federal; y las reivindicaciones propias de la Nueva España, que en conjunto conformaron la ideología del movimiento independentista que culminó en el movimiento independentista, iniciado en 1810 con el grito de Dolores Hidalgo y concluido en 1821 con la entrada a la Ciudad de México del Ejército Trigarante³².

Los cambios impulsados por los grupos libertarios contaron desde el primer momento con un sustento institucional basado fundamentalmente en la promulgación del acta de Independencia de 1813 y de la Constitución de Apatzingan de 1814, en donde se establece la obligación ciudadana de contribuir con los gastos público-militares convirtiéndose en el antecedente inmediato de la Constitución de 1824³³, que le permitió a México surgir como nación independiente con las complicaciones heredadas derivadas de tres siglos de dominación española, de una acentuada heterogenidad y dispersión poblacional, así como una fragmentación territorial derivado de la falta de vías de comunicación, que abonaron el terreno para que con posterioridad a esta fecha en el país se sucedieran innumerables conflictos internos.

Las primeras confrontaciones se dieron entre centralistas y federalistas imponiéndose estos últimos los cuales ignoraron las recomendaciones que en sentido contrario había emitido Fray Servando Teresa de Mier ideólogo principal del movimiento de independencia de México, en las discusiones del Congreso Constituyente, que finalmente promulgó la Constitución de 1824 de corte federalista y a la cual se había opuesto terminantemente, como a continuación se constata:

“En diciembre de 1823, frente al fait accompli de la Constitución que posteriormente describiría como “injerto monstruoso de la de los Estados Unidos sobre la de Cádiz de 1812”, es decir una república federal con un ejecutivo central débil, el padre Mier pronunció en el Congreso su

³² El 19 de marzo de 1812 las Cortes de Cádiz expidieron la Constitución de Cádiz en donde se disponía que se establecieran anualmente las contribuciones ya fueren directas o indirectas, generales, provinciales o municipales y que dichas contribuciones se pagarían en proporción a los haberes para los gastos del Estado. También dispuso que las contribuciones serían proporcionales a los gastos de los servicios públicos. Asimismo se establecieron las primeras tarifas a la importación en la República Mexicana, expidiéndose el arancel de las aduanas marítimas.

³³ Las bases jurídicas de la Constitución de 1824 se encuentran en el Digesto, obra realizada en el reinado del emperador Justiniano, el cual fue incorporado al Corpus Iuris Civilis de la Edad Media siendo la base del Código Napoleónico promulgado en 1804, mismo que sentó las bases del derecho moderno en México y América Latina (Fernández, 1991:24).

famosa profecía política. En esencia, su argumento descansaba sobre la premisa de que una constitución política, lejos de ser en sí misma un instrumento de reforma, debía delinearse en consonancia con el carácter nacional y la realidad social. A pesar de que aceptaba que una federación era la mejor forma de gobierno, sugería que para México “debe ser muy compacta, por ser así más análoga a nuestra educación y costumbres”. Creía, como los radicales, que Estados Unidos ya había alcanzado “al colmo de la perfección social”. Difería de sus oponentes al sostener que la sociedad mexicana tenía que cambiar antes de que pudiera adoptar un gobierno de tipo angloamericano. Cualquier copia mecánica de modelos extranjeros conduciría a México al desastre. Para subrayar este punto contrastaba la historia y el carácter de los mexicanos con los de sus vecinos del norte” (Brading, 1988:92).

Las conflagraciones se dieron en un primer momento entre centralistas y federalistas y posteriormente entre liberales y conservadores todo lo cual generó inestabilidad política endémica en todo el territorio nacional que desembocó en conflictos bélicos con otras naciones, como los que se tuvieron contra los Estados Unidos que implicó la pérdida de más de la mitad del territorio nacional y la ocupación por unos meses de la ciudad de México³⁴ y contra el imperio francés en dos ocasiones, siendo la segunda de verdadera importancia ya que implicó en los hechos, una ocupación del país por parte de una potencia extranjera que en los hechos duró varios años, obligando al gobierno federal a mudarse de manera itinerante de sede para radicar los poderes federales, siendo la última de estas el territorio que ocupa actualmente la denominada Ciudad Juárez en la franja

³⁴ La guerra que México perdió con los Estados Unidos le costó al país la pérdida de la mitad de su territorio nacional, participando en ella como comandantes Antonio López de Santa Ana, Mariano Arista, Pedro Ampudia y José M. Flores, entre otros, que comandaban un ejército integrado por 40,000 soldados y milicianos perdiendo la vida 6,000 soldados y 4,000 civiles. Con relación a EUA, las posiciones estuvieron divididas, ya que los estados del Norte y el partido de los Republicanos se oponían a la guerra con México mientras que los estados sureños y el partido de los demócratas la apoyaban, imponiéndose finalmente esta última posición lo cual derivó en la conformación de un ejército expedicionario al mando de los comandantes J. Polk, Z. Taylor, W. Scott y S. Kearny integrado por 78,800 soldados, de los cuales 1,700 perdieron la vida en combate y 11,300 por enfermedades. Sin embargo, en mi opinión, el verdadero costo en vidas de la intervención norteamericana en México, fueron las bajas registradas en su guerra de secesión que implicó la muerte de 618,000 militares, 360,000 de la Unión y 258,000 de la Confederación, que juntos representan más que las pérdidas de efectivos norteamericanos en la Primera y Segunda Guerras Mundiales y en la Guerra de Corea juntas, y todo esto cuando Estados Unidos al inicio de su conflicto contaban con una población apenas de 31.4 millones de personas.

fronteriza norte del país, último bastión de la fuerzas republicanas para defender al proyecto de país emanado de la Constitución de 1824³⁵.

Lo anteriormente expuesto implicó que el país se aislara política y económicamente de la comunidad internacional, degenerando en inestabilidad política que propició la sucesión de múltiples gobiernos federales, cuya permanencia en el poder dependía del apoyo que brindaban las élites políticas y económicas dominantes y de la solvencia fiscal-financiera, que durante este periodo fue muy precaria, debido a la suspensión recaudatoria durante el período de guerras y a la caída de ingresos por concepto de impuestos a la producción minera, comercial y agrícola, cuyas producción se contrajo derivado de dichas condiciones (Moreno-Brid y Ros, 2010:57).

En este complejo escenario, el papel de las ideas en el devenir de México fue trascendente siendo este el caso de la filosofía liberal que se adoptó en la primera mitad del siglo XIX como forma de vida por parte de la sociedad mexicana, y en donde las ideas liberales en materia política provenían de autores como A. de Toqueville y J.S. Mill, mientras que en lo económico la principal influencia provino de la Economía Política inglesa liderada por los filósofos-economistas A.Smith y D. Ricardo con su oposición a la intervención del Estado en la economía, así como las ideas utilitaristas de J. Bentham, todos de nacionalidad inglesa³⁶.

³⁵ La guerra que México ganó contra el Imperio Francés le permitió reafirmarse como nación soberana, participando en ella como comandantes Benito Juárez, Ignacio Zaragoza, Porfirio Díaz Mariano Escobedo, entre otros, que comandaban un ejército integrado por 80,000 soldados y de los cuales 12,000 perdieron la vida. Por lo que respecta a Francia su intervención en México se deriva por el deseo de restablecer al Imperio Francés, además de querer detener el expansionismo estadounidense en el continente americano que libraba su propia guerra de secesión, y en donde los franceses apoyaban a los confederados. Durante el conflicto fueron comandadas por Ch. Ferdinand, F. Achille, É. Forey, M. Miramón y T. Mejía, entre otros, integrándose su ejército de 38,493 franceses, 7,000 austriacos y 2,000 belgas, de los cuales 26,654 perdieron la vida; este intento de conquista fue abortado por Francia finalmente, debido a la amenaza que le representaba el imperio prusiano que había resultado triunfante en la guerra contra el Imperio Austro-Húngaro y ante el cual finalmente sucumbió en 1871 en la guerra franco-prusiana; en este conflicto intraeuropeo Francia utilizó al comienzo de la guerra a 492,585 combatientes llegando a movilizar hasta 909,951 efectivos, de los cuales 138,871 perdieron la vida, 143,000 fueron heridos y 474,414 cayeron presos. Por su parte el Imperio Prusiano comenzó el conflicto utilizando 300,000 combatientes llegando a movilizar hasta 1,400,000 efectivos, de los cuales 28,208 resultaron muertos y 88,488 fueron heridos (wikipedia).

³⁶ Durante estos años la presencia de las logias masónicas de los yorkinos y los escoceses dominaban el escenario político nacional.

Las ideas de estos filósofos economistas fueron bien recibidos por las élites del país entre las que se encontraban intelectuales y políticos que esgrimieron con base en aquellos planteamientos su propia versión de liberalismo mexicano;³⁷ durante ese tiempo comenzaron a permear en el país también ideas provenientes del socialismo y comunismo europeo además de que planteamientos como los de J. Bentham³⁸, y Friedrich List de carácter económico-nacionalistas no eran desconocidos, invocándose como fuente de justificación para los primeros programas de fomento de la naciente industria, contraviniendo lo expuesto por el liberalismo de puertas abiertas de A. Smith.

La Constitución de 1824 en materia de intervención del Estado en la economía tiene pocas referencias ya que la mayoría se relaciona con los tributos y la obra pública (Huerta, 2002: 27), pero en realidad son reminiscencias de las constituciones anteriores, siendo este el caso del artículo 31 que establecía la obligación de los mexicanos de contribuir con el mantenimiento de los gastos públicos (Ríos, 2008:7), permitiendo en términos jurídico-económicos establecer los lineamientos generales en materia hacendaria, mediante la expedición de la Ley de Clasificación de Rentas Generales y Particulares y la creación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, los reajustes a nivel político sufridos en los primeros años de la República implicaron cambios jurídicos que afectaron todos los órdenes de la vida del país, por lo que en materia de derecho económico los cambios continuaron con la promulgación de la constitución centralista de 1836 y sus Siete Leyes (Zoraida, 2008:158)³⁹, que se manifestaban en materia económica a favor de:

³⁷ Los representantes en este tiempo más reconocidos del liberalismo mexicano durante este tiempo fueron José M. Luis Mora, M. Ocampo, I. Ramírez, M. Lerdo de Tejada y Benito Juárez, entre otros.

³⁸ El impacto en México y Latinoamérica de las ideas económicas del filósofo J. Bentham fueron un tanto contradictorias, ya que como alumno predilecto de Smith defendía la libertad económica, pero a la vez reconocía la necesidad de establecer ciertas medidas proteccionistas cuando los países que comerciaban no tenían el mismo nivel de desarrollo, que le valió ser invitado a colaborar como asesor de los gobiernos sudamericanos, recientemente independizados de la corona española.

³⁹ La crisis fiscal del Estado Mexicano en esta etapa propició que en tiempos de Antonio López de Santa Ana se instauraran impuestos a las puertas y ventanas de las casas, minando la poca confianza y el apoyo de la población a su gobierno, como se puede observar en el Decreto Oficial:

Decreto del gobierno.

Se establece una contribución sobre puertas y ventanas Enero 09 de 1854

restricciones al comercio exterior; el derecho de ciudadanía a los propietarios; las elecciones; la administración de la hacienda pública; crear el supremo poder conservador; incorporar al Distrito Federal como departamento de México; concederles en materia económica a las juntas departamentales la facultad de iniciativas de leyes referidas a impuestos, educación pública, industria, comercio y administración municipal, las cuales podían presentar iniciativas referidas a modificaciones constitucionales en torno a estas materias, siendo de su competencia dictar las disposiciones dirigidas al fomento de la agricultura, la industria y el comercio; al Congreso General le compete el decreto anual de las contribuciones y gastos, la aprobación de la cuenta pública, autorización de empréstitos; facultar al ejecutivo para promulgar leyes y decretos en materia económica; vigilar la recaudación conforme lo aprobado por el Congreso y la acuñación de moneda.

Los cambios anteriores se profundizaron con el proyecto centralista de la Siete Leyes y la promulgación de la Constitución de 1843, también conocida como Bases de Organización Política de la República Mexicana, la cual implementó reformas económicas tendientes a que:

El ejecutivo recobrara facultades de control sobre los ingresos del Estado; se eliminaran las limitaciones económicas a la ciudadanía; el ejecutivo se encargue de conducir las políticas de

Ministerio de Hacienda.-S.A.S. el general, presidente de la República se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

Antonio López de Santa-Anna, etc., sabed: Que en uso de las facultades que la nación se ha servido conferirme, he tenido á bien decretar lo siguiente:

Art. 1. Se establece una contribución por las puertas y ventanas exteriores de los edificios urbanos y rústicos de la República.

2. Esta contribución se pagará según expresa la siguiente tarifa:

	Zaguanes, cocheros, puertas de tiendas y cualesquiera otras.		Balcones o ventanas	
En la plaza mayor.....	0	4	0	3
En las manzanas formadas por las calles que dan frente á dicha plaza.....	0	3	0	2
En las manzanas próximas á las expresadas.....	0	2	0	1 ½
En las demás de la ciudad hasta donde haya alumbrado.....	0	1 ½	0	1
En los suburbios fuera del alumbrado.....	0	1	0	¾
<i>En las capitales de los Departamentos.</i>				
En las plazas principales.....	0	3	0	2
En las manzanas formadas por las calles que dan frente á las plazas.....	0	2	0	1 ½
En las manzanas próximas á las anteriores.....	0	1 ½	0	1
En todas las demás hasta las garitas.....	0	0 ¾	0	0 ½
<i>En las poblaciones que tienen título de ciudad.</i>				
En las plazas principales.....	0	2	0	1 ½
En las manzanas formadas por las calles que dan frente á las plazas.....	0	1 ½	0	1
En las manzanas próximas á las anteriores.....	0	1	0	¾
En todas las demás calles hasta las garitas.....	0	0 ½	0	0 ¼
<i>En las poblaciones que tuvieron título de villas.</i>				
En las plazas principales.....	0	1 ½	0	1
En las manzanas forman las calles que dan frente á las plazas.....	0	1	0	¾
En todas las demás calles y casas hasta las garitas.....	0	0 ½	0	0 ¼
<i>En los pueblos.</i>				
En las plazas principales.....	0	1	0	0 ½
En todas las demás calles y casas.....	0	0	0	0 ¼
En las poblaciones y rancherías de solo indígenas.....	0	0 ¼	0	0 ¼

comercio exterior, en materia de propiedad intelectual tenía la potestad de otorgar patentes; las asambleas departamentales tuvieron facultades para decretar disposiciones en materia económica que no podían ser derogadas, salvo disposiciones de dos terceras partes del Congreso, otorgándoles un poder importante en materia económica.

Las leyes de reforma concluyeron con la promulgación de la Constitución de 1857⁴⁰, que establece las bases del Estado Federal Mexicano que en materia de Derecho Económico, establece⁴¹:

El Estado Laico; la separación de los poderes con preeminencia del Poder Legislativo; independencia del Poder Judicial que era nombrado por medio del voto directo; se contemplan las garantías individuales, derecho y libertades de educación, asociación, petición, imprenta, culto y comercio que dieron las bases de una economía moderna con base en la libertad de industria y el comercio.

⁴⁰ La historiadora J. Zoraida explica las características de la nueva constitución, de la siguiente manera:

“La constitución promulgada el cinco de febrero de 1857 no era radical, pero introdujo en forma sistemática los “derechos del hombre”: libertad de expresión, de petición, de asociación, de tránsito, de propiedad, igualdad ante la ley, y la garantía de no ser detenido más de tres días sin justificación. La constitución ratificaba la soberanía del pueblo constituido en “república representativa, democrática y federal formada por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior”, con un gobierno dividido en los tres poderes, con un legislativo unicameral como poder dominante. Mantuvo el sistema indirecto de elecciones y simplificó la del presidente de la república, que sería “indirecta en primer grado y en escrutinio secreto”, es decir, elegido por los representantes designados de los ciudadanos” (Zoraida, 2008: 172).

⁴¹ La promulgación de la Constitución de 1857 de corte liberal dio pie al surgimiento de nuevos conflictos que desgarraron la exigua estabilidad política del país, derivando en confrontaciones bélicas entre liberales y conservadores escalando el conflicto a grado tal, que los liberales solicitaron por su parte el apoyo de la nación estadounidense, como se reseña a continuación:

“La falta de recursos condujo a que los dos bandos comprometieran al país con acuerdos extranjeros. Washington aceptó apoyar a los liberales a cambio de una nueva compra de territorio, pero éste ni siquiera se consideró. Los liberales aceptaron firmar el Tratado Mc-Lane-Ocampo por el que, a cambio de un préstamo de dos millones de pesos a México, concedía a los norteamericanos el libre tránsito por el istmo de Tehuantepec, con privilegios comerciales y con la posibilidad de intervención militar, en caso de necesidad. Por fortuna el Senado norteamericano no lo aprobó.

Los conservadores, a su vez, recurrieron a los europeos y con los españoles firmaron el tratado Mon-Almonte, que reconocía una convención de 1853 firmada por Santa Ana, en la que se aceptaban deudas dudosas. Además contrataron un oneroso préstamo con el banquero suizo Jecker y enajenaron dinero de la representación británica que los desacreditó con el extranjero y aumentó las reclamaciones contra el gobierno mexicano, así como a sus deudas” (Zoraida, 2008:174 y 175).

La República Mexicana vivió entre 1857 y 1867 en permanente estado de guerra por lo que para subsistir se fijó como objetivo de política impositiva la recaudación de recursos, que le permitieran asegurar la existencia de un gobierno ante la continua amenaza del enemigo foráneo⁴²; en este sentido, durante la década de 1850 los ingresos de la república correspondieron a los impuestos portuarios, tales como importación, tonelaje, averías de importación, internación, circulación del dinero y consumo. Por lo mismo se afirmó que en el siglo XIX la recaudación tributaria fue baja y con altos niveles de corrupción, lo que motivó al gobierno a tomar medidas como la 1860, en donde se decretó que serían juzgados como conspiradores quienes directa o indirectamente cooperasen a la exacción de cualquier impuesto y establecieron seis grupos de contribuciones que dividían en las siguientes categorías las leyes sobre impuestos:

- ingresos por servicios del Estado: categoría que en la década de 1870 se dividiría en ingresos regulares y extraordinarios, los cuales eran los impuestos cobrados por conceptos de servicios como el correo, los panteones, la amonedación, los puertos, la lotería, el timbre y el papel sellado;
- los impuestos sobre el comercio: éstos eran cobrados por importaciones, exportaciones y derechos de portazgo, dentro de éste grupo se encontraban las alcabalas;
- impuestos sobre la industria y servicios: aquí se encontraban las leyes que impusieron las cuotas a la actividad industrial y a las empresas de servicios de propiedad de particulares;
- impuestos sobre la propiedad: éstos eran impuestos sobre la posesión de fincas, tanto urbanas como rústicas, el arrendamiento de las mismas, las sucesiones y la posesión de capitales aplicados a una inversión a bien con posibilidad de hacerlo;
- impuestos para la guerra: consistieron en subsidios de guerra y contribuciones para las obras de fortificación de la ciudad de México” (Perusquía, 2012:65).

La inestabilidad política en que vivía el país le dificultaba el gobierno federal allegarse de recursos económicos de forma más fácil y rápida y las contribuciones ordinarias no resultaron del todo expeditas dados los fines para las que fueron creadas, por lo que el 21 de julio de 1860 se estableció en la Ciudad de México,

⁴² Entre los años de 1821 y 1876 la presidencia cambió de manos 75 veces (Ros y Moreno-Brid 2010:56).

que cualquier capital que excediera de los 2 mil pesos, debería pagar una contribución del 1%; además, se fijaron recargos a los causantes morosos y una multa del 50% sobre el importe de la contribución a quienes presentaran una manifestación que contuviera inexactitudes relativas al monto del capital.

La recuperación económica y social del país fue muy lenta, estabilizándose solo hasta tiempos de la república restaurada en los gobiernos sucesivos de B. Juárez y de S. Lerdo de Tejada⁴³, aunque realmente fue hasta el régimen de P. Díaz en que se sentaron las bases de un proyecto nacional sustentado en la Pax-Porfirista considerándose así misma heredera en lo político y económico de las ideas liberales; en este sentido, los resultados de la etapa post-independencia son decepcionantes, ya que a nivel sectorial y el PIB *per-cápita* acusaron trayectorias de estancamiento productivos, ver cuadro No. 2.1, en la mayor parte del siglo XIX.

Cuadro No.2.1

México : PIB-Percápita y por sectores, 1800-1877.				
	1800	1845	1860	1877
PIB percápita, a precios constantes de 1800 (1800=100)	100	78.4	70.9	85
	% del PIB			
Agricultura ^a	44.4	48.1	42.1	42.2
Minería	8.2	6.2	9.7	10.4
Manufactura	22.3	18.3	21.6	16.2
Construcción	0.6	0.6	0.6	0.6
Transporte	2.5	2.5	2.5	2.5
Comercio	16.7	16.9	16.7	16.9
Gobierno	4.2^b	7.4	6.8	11.2
Otros	1.1	NS	NS	NS

^a Incluye ganadería, silvicultura y pesca.
^b Excluye remesas fiscales netas al tesoro español. Los ingresos totales del gobierno incluyendo dichas remesas que representan el 7.8% del ingreso total del Virreynato.
Fuente: Moreno-Brid y Ros (2010), tomado de Coastworth (199) cuadros V.4 y V.5

⁴³ Las dificultades económicas y pobreza generalizada que México vivió en esta época se deben en parte al papel que jugaron en el mismo, algunas instituciones heredadas de la colonia, como lo sostienen Moreno-Brid y Ros, cuando afirman que:

“En efecto, algunas instituciones -como la hacienda y el peonaje- contribuyeron fuertemente a agudizar la desigualdad en la distribución de la riqueza, la educación, y la salud (capital humano). Pero las diferencias en grados de igualdad no son suficientes para explicar, por sí solas, a las divergencias en pautas de desarrollo. México no era menos desigual a finales del siglo XIX, cuando su crecimiento económico finalmente cobró impulso. De hecho probablemente era más desigual, gracias a los efectos de las reformas liberales puestas en marcha por ese tiempo” (Ros y Moreno-Brid, 2008: 72).

Lo anterior, se comprueba al comparar este resultado con lo acontecido a nivel del continente americano en donde el rezago de México fue más que ostensible (ver cuadro No. 2.2), ya que si se compara el PIB *per-cápita* de México en relación al de Estados Unidos y de algunos países latinoamericanos, observa la reducción de dicho indicador a casi una cuarta parte, en relación con Estados Unidos.

Cuadro No. 2.2

Países seleccionados: PIB-Percápita como % del nivel de Estados Unidos, 1820-1870.		
	1820	1870
México	60.4	27.6
Chile	55.2	52.8
Brasil	51.4	29.2
Venezuela	36.6	23.3

Fuente: Moreno-Brid y Ros (2010) basado en Madison (2006).

Asimismo y si se hace un comparativo de México con un país como Chile puede observarse que el valor en dólares del PIB *per-cápita* (ver cuadro 2.3), cae entre 1820 y 1870 al pasar de 759 a 674 dólares mientras que el de Chile pasa de 694 a 1,290 dólares en el mismo lapso. Por su parte el valor *per-cápita* de las exportaciones mexicanas, prácticamente se estacan al pasar de 2.1 a 2.3 mientras que en Chile pasaron de 1.6 a 14.2 dólares en el mismo lapso de tiempo.

Cuadro No. 2.3

PIB- <i>Percapita</i> y exportación <i>Percápita</i> en México y Chile como % del nivel de Estados Unidos, 1820-1870.		
	1820	1870
PIB-<i>Percápita</i>		
México	759	674
Chile	694	1,290
Exportaciones <i>Percápita</i>		
México ^a	2.1a	2.3
Chile ^a	1.6a	14.2

Fuente: Moreno-Brid y Ros (2010) basado en Madison (2006) para el PIB-*Percápita*;
Coatsworth (1998) para exportaciones *Percápita*.

II.2 Antecedentes institucionales y de gobierno del régimen porfirista.

El gobierno del presidente Porfirio Díaz tuvo como antecedentes las leyes de reforma y el programa liberal que de ellas emanaba⁴⁴, siendo uno de los más importantes en la historia del México contemporáneo⁴⁵ su trascendencia se debe a que culmina un largo proceso de reformas sociales, políticas y económicas acaecidas en tiempos del Virreynato de la Nueva España debido a las Reformas Borbónicas que buscaron secularizar el ejercicio de gobierno, lo cual se continuó en tiempos posteriores a la independencia en tiempos de la República y su Restauración a partir de 1867 proyectándose hacia al futuro y trascendiendo al régimen porfirista, al proceso revolucionario, siendo retomadas por los gobiernos posrevolucionarios del siglo XX y los que van del siglo XXI.

El régimen porfirista suscribió en lo ideológico los aportes de sociólogos franceses entre los que se encontraba A.Comte y H. Spencer, que en el último tercio del siglo XIX tuvieron muy buena acogida en los ambientes intelectuales, políticos y económicos más distinguidos del país⁴⁶, aunque también se complementó con los aportes de intelectuales mexicanos de la talla de V. Rivapalacio, I. Altamirano, G. Barreda y J. Sierra, así como del llamado grupo de los científicos que se erigió a partir de 1892⁴⁷ como la élite política dominante bajo

⁴⁴ El lema que caracterizó al Régimen Porfirista fue el de “Paz, Orden y Progreso”.

⁴⁵ Al régimen iniciado por Díaz se le puede definir de la siguiente manera:

“Porfirio Díaz gobernó el país durante 30 de los 34 años que corren entre 1877 y 1911; de ahí que a esta etapa se le conozca con el nombre de porfiriato. El periodo se delimita, entonces, a partir de dos sucesos políticos: comienza en 1877, cuando meses después de derrotar a los lerdistas e iglesistas, Díaz inicia su primer mandato presidencial, y concluye en 1911, meses después de haber estallado la Revolución, cuando Díaz abandona el poder y sale rumbo al exilio” (Speckman, 2008: 192).

Otra institución que contribuyó a generar dicho estado de cosas fue la iglesia a la cual se le permitió acumular cuantiosos recursos, producto del cobro del diezmo sobre el producto a la producción agrícola-ganadera, y aunque administraba eficientemente sus múltiples propiedades, sobre todo sus haciendas (Moreno Brid y Ros, 2010: 66), finalmente detentaba como institución un porcentaje alto de la riqueza productiva de la nación en pocas manos.

⁴⁶ El endiosamiento de la ciencia y la entrada del positivismo le dieron gran impulso a su ejercicio, con lo que las academias especializadas se multiplicaron e impulsaron la profesionalización al ser clausurada definitivamente la vieja Universidad en 1865 (Zoraida, 2008:190).

⁴⁷ El “Ateneo de la Juventud” surge en 1909 como un movimiento contestatario al grupo de intelectuales y políticos que conformaban al grupo de los científicos que cerraron los ojos a la creciente desigualdad y polarización social, que se gestaron al amparo del programa económico liberal del régimen porfirista.

el porfiriato y a la cual pertenecieron personajes como P. Tagle, Manuel R. Rubio, J. Ives Limantour y B. Reyes, entre otros⁴⁸.

La importancia del régimen porfirista estriba en que además de ser encabezado por un héroe de la intervención francesa y de la Restauración de la República fincó las bases del Estado mexicano laico y de una sociedad basada en principios liberales, a partir de un sistema político centralizado que sometió a caudillos, poderes regionales y locales imponiendo por primera vez en el siglo XIX la hegemonía del Estado Nacional, lo cual se logró utilizando mecanismos equilibradores entre élites locales y regionales, para lo cual contó con el ejército y personajes de su entera confianza que fue colocando estratégicamente en puestos claves de la administración pública federal y en gobiernos locales⁴⁹.

El que Porfirio Díaz se afanzara firmemente en la Presidencia de la República hizo posible la pacificación del país dando paso a una nueva etapa en términos políticos y de desarrollo económico, que abarcó el periodo comprendido entre 1876 y 1910, con excepción de tiempo transcurrido entre 1880 y 1884 que fueron los que ejerció la presidencia su el general Manuel González; esta trascendente etapa en la vida social, política y económica del México independiente para su análisis se ha dividido en un ejercicio de periodización, en tres sub-periodos que se enumeran a continuación:

- el primero que va de 1876 a 1892, que es cuando asume por primera vez el General Porfirio Díaz el poder, ejerciéndolo con sus amigos y compañeros de armas de la guerra de reforma,

⁴⁸ El grupo de los científicos lo conformaron P. Tagle (1876-1878), M. R. Rubio (1884-1895), M. González Cossío (1895-1910), R. Corral (1903-1911), I. Mariscal (1880-1883), P. Ogazón (1876-1878), M. González (1879-1880), P. Hinojosa (1884-1896), F. Berriozábal (1896-1900), B. Reyes (1900-1902), M. Romero (1877-1879), (1892-1893), B. Gómez-Farías (1893-1894) y José Yves Limantour (1894-1911).

⁴⁹ Sin embargo existe una leyenda negra alrededor de su gobierno, difundida en gran medida por los ideólogos y defensores del régimen revolucionario que lo sustituyó (PNR-PRM-PRI); en este sentido en el presente párrafo, se contrastan sus logros y errores cometidos en su administración y que precipitaron su caída así como el inicio de la Revolución Mexicana y así como existe una leyenda negra alrededor del Régimen Porfirista también existió una historia apologética que fue desarrollada por los intelectuales orgánicos que trabajaban al servicio del régimen del Presidente Díaz; esta concepción estuvo presente hasta la década de los años setenta del siglo XX y es sólo hasta mediados de la siguiente década, derivado de la obra de D. Cossío-Villegas, que se comienzan a reconocer aspectos importantes de este Régimen.

gobernando sobre principios liberales plasmados en la Constitución de 1857 de la cual fue uno de sus principales defensores;

- el segundo que corre de 1892 al año de 1900, que es cuando jubila del poder a sus compañeros de armas sustituyéndolos por jóvenes funcionarios con formación intelectual y profesional conocidos popularmente como los científicos, entre los más importantes se encuentran su ministro de Hacienda José I. Limantour y de Instrucción Pública Justo Sierra;
- el tercero que va de 1901 a 1911, en donde se presentan por primera vez problemas internos de gobernabilidad política, problemas económico-financieros derivados de la coyuntura externa y el inicio de la Revolución Mexicana que finalmente propició su renuncia al poder y su exilio a Francia país en el que finalmente murió; sin embargo, un aspecto importante de mencionar relativo a esta última etapa, fue que el régimen porfirista comenzó a distanciarse del liberalismo económico con el que tanto comulgaba, impulsando cambios en la política económica que permitieron un creciente intervencionismo del Estado que se manifestándose también en una exigente regulación del mercado⁵⁰.

II.2.1 Antecedentes institucionales y de gobierno del régimen porfirista.

La primera etapa del gobierno del Presidente Porfirio Díaz comenzó democráticamente hablando, en el año de 1877, fecha en que toma por primera vez el gobierno y concluye en 1892 que es cuando jubila del poder a los pocos amigos que aún quedaban vivos, llegando una nueva generación de profesionales conocidos como el grupo de los científicos;⁵¹ en esta primer etapa el gobierno porfirista se concentró básicamente en la pacificación territorial del país, sentando las bases de su posterior y exitoso despegue económico.

“Una primera etapa fue su ascenso al poder y el sometimiento de todos los poderes y caudillos regionales que lo desafiaron. Fue un periodo marcadamente militarista que se apoyó en el ejército y en la generación de generales que lo acompañaron en sus dos rebeliones contra Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada, y tuvieron un papel clave al hacerse cargo de las gubernaturas estatales y de las jefaturas de las zonas militares. En esa etapa afianzó su poder nacional indiscutible y el gobierno central estuvo plenamente consolidado hacia comienzos de la

⁵⁰ Los restos físicos de P. Díaz siguen enterrados en un panteón en la ciudad de París en Francia sin que hasta el momento se hayan repatriado a México, más allá de los errores personales que haya cometido en la conducción política, económica y social del país, para ser colocados en el lugar digno que le corresponde a alguien que prestó invaluable servicios a la nación, justo en el momento que éste más los requería.

⁵¹ Antes de esta fecha P. Díaz había ocupado en forma interina la Presidencia en dos ocasiones, la primera del 24 de noviembre al 6 de diciembre de 1876 y la segunda del 17 de febrero al 5 de mayo de 1877.

década de 1890. El ejercicio del poder de Díaz fue altamente personalista y se apoyó en la habilidad de Díaz para establecer y mantener amistades y lealtades que consolidaron una relación de patronazgo con sus fieles (P. Garner). Su estrategia fue debilitar paulatinamente el poder de los gobernadores y mantener el equilibrio entre los poderes y las élites regionales y no dudó en emplear al ejército para desactivar cualquier desafío a la autoridad central” (Ávila, 2010:10).

Los resultados económicos de esta etapa no fueron espectaculares como efectivamente lo serían después, aunque lo que sí es cierto es que P. Díaz continuó las acciones de su antecesor el Presidente S. Lerdo de Tejada, en el sentido de continuar invirtiendo en la construcción de carreteras, telégrafos,⁵² tendido de vías de ferrocarril,⁵³ y adecuación de puertos marítimos. El programa de desarrollo económico de esta primera etapa del régimen porfirista fue bien vista por las élites sociopolíticas y económicas de poder, entre estos grupos se encontraban representantes de los intereses ingleses, norteamericanos y franceses, a los que posteriormente se les permitió participar en la construcción del sistema ferroviario nacional, ya que dicha actividad estaba al principio reservada para agentes nacionales, como puede observarse a continuación⁵⁴:

“A finales de 1876 asumió el poder el general Porfirio Díaz; Díaz y su ministro de Fomento, el general Vicente Riva Palacio, se dedicaron con entusiasmo a impulsar la construcción de caminos, ferrocarriles y telégrafos. El primer acuerdo del gobierno porfirista, en materia de ferrocarriles, fue la aprobación del proyecto presentado por el ingeniero Mariano Téllez Pizarro, para la construcción de una línea ferroviaria con tracción animal, entre Tehuacán y la estación

⁵² Con el objetivo de fomentar la construcción y el tendido del telégrafo se creó en 1878 a la Dirección General de Telégrafos Nacionales y, durante el último tercio del siglo XIX, el gobierno federal pudo expandir la red telegráfica con recursos del erario pasando de 8,000 a 40,000 kilómetros, extendiéndose dicha longitud a cerca de 50,000 kilómetros para fines del año de 1907 (Ordóñez, 2011:184).

⁵³ Información tomada del sitio: <http://www.estaciontorreon.galeon.com/productos627821.html> 03/01/2013.

⁵⁴En el primer período del Presidente Díaz (1876-1880), se registró gran actividad entre los solicitantes de concesiones para construir líneas férreas en nuestro territorio. En general continuó la política de su antecesor, don Sebastián Lerdo de Tejada de preferir a inversionistas mexicanos, lo mismo que a los gobiernos de los estados, procurando establecer la comunicación de las diversas regiones del país. Se autorizaron concesiones para muchas líneas, que en su mayoría no surtieron efecto y fueron declaradas caducas al no realizarse ningún trabajo. Sin embargo, algunos tramos construidos fueron el inicio de rutas que, tiempo después, formarían parte de las líneas que ahora integran el Sistema Ferroviario Nacional.

Esperanza, del Ferrocarril Mexicano. Este proyecto había sido presentado por su autor, dos años antes, al gobierno de Lerdo de Tejada y aunque elogiado se negó su aprobación, por carecer el erario federal de los fondos necesarios para realizarlos. Este ferrocarril se construyó por cuenta exclusiva del gobierno, y todo el personal que intervino en la obra, ingenieros, empleados y operarios, fue mexicano” (Ávila 2010,10).

II.2.2 Instituciones y formas de gobierno en la consolidación del porfiriato.

La segunda etapa del Régimen Porfirista fue la del auge económico basado en una inteligente gestión financiera de los recursos públicos por parte del ministro de Hacienda Limantour corrió de 1893 a 1908,⁵⁵ el cual le permitió al régimen contar con recursos presupuestarios para financiar su programa económico y saldar las deudas internacionales que los gobiernos anteriores habían contraído con el exterior, devolviéndole credibilidad internacional al país y ser sujeto de crédito internacional⁵⁶.

Esta etapa en la vida económica del país fue buena porque en 1896 abolió el impuesto a la alcabala, que era considerado por causantes, economistas y políticos como regresivo y paralizante de las actividades económicas, además el país se abre fuertemente a las inversiones extranjeras contribuyendo a detonar procesos incipientes de industrialización en el norte del país, en Puebla y en la capital de la República Mexicana que se enmarcaba en la continuación de un ambicioso programa, comenzado en la etapa anterior, de inversiones públicas vinculadas a la infraestructura productiva, como a continuación puede observarse:

“La segunda etapa fue la de mayor esplendor del régimen de Díaz, y significó un marcado viraje con respecto a la anterior. Si en la primera había predominado la política y el control de los hombres y de las armas, en la segunda, sin grandes desafíos, lo que predominó fue la administración. Los actores decisivos ya no fueron los viejos generales porfiristas, sino la brillante generación de intelectuales orgánicos y administradores del gobierno federal, conocida como los científicos, capitaneada por J. Limantour y Justo Sierra, quienes se hicieron cargo de

⁵⁵ Con la llegada en 1893 del ministro J. Limantour la Hacienda Pública reduce el déficit fiscal en que se había incurrido anteriormente, mediante la regularización de la percepción del pago de impuestos existentes, generándose por ese hecho un mayor equilibrio en las finanzas públicas del país” (Aboites, 2005:197).

⁵⁶ La deuda económica internacional contraída en tiempos de la República fue motivo de importantes conflictos con otras naciones, a grado tal que se convirtió en la principal causa de la intervención francesa.

la definición y aplicación de políticas públicas modernizadoras y desarrollistas y fueron quienes hicieron eficiente al gobierno porfiriano y legitimaron la permanencia prácticamente vitalicia de Díaz en el poder, en lo que Cosío Villegas, calificó, con agudeza, como el Necesariato” (Ávila, 2010:12).

El consenso entre analistas con relación a esta etapa de intenso crecimiento del Régimen Porfirista se confirma con la opinión de otros analistas que se manifiestan en ese mismo sentido, al opinar que:

“A partir del triunfo de la República, y sobre todo del ascenso al poder del general Díaz a fines de 1876, se generó un período de crecimiento que en gran medida se basó en la reinserción de México en la economía internacional, en la disminución de los costos de transporte y en el desarrollo del sistema financiero, que permitió reducir el costo del crédito, hasta ese momento excesivamente encarecido por la actividad de los agiotistas. El régimen de Porfirio Díaz realizó inversiones importantes en infraestructura de comunicaciones y obras públicas, que contribuyeron al desarrollo de nuevas regiones y sectores productivos y cambiaron el mapa de la población y las actividades económicas de la República. La aparición de nuevos grupos económicos, en los que tenía una participación importante y en muchos sectores hegemónica el capital extranjero, fue otro factor inédito en el desarrollo de la economía” (Lomelí, 2012: 93).

La segunda etapa del régimen Porfirista fue intensa en materia de reformas institucionales y económicas relacionadas con el sector servicios, destacando en particular los subsectores comerciales y financiero, a los tuvo que reordenar al comenzar a manifestarse actividades especulativas en la parte comercial y financiera. Una muestra de ello fueron las reformas al Código de Comercio y las relacionadas con la regulación del sector financiero y en particular las del bancario, con lo que se cierra a tambor batiente el siglo XIX por parte del Régimen Porfirista, contando con plena aceptación por parte de las élites, políticas, sociales y económicas así como de la gran mayoría de la población del México decimonónico (Villegas, 2002:15).

II.2.3 Instituciones y formas de gobierno en la decadencia del porfiriato.

La tercera y última etapa del Régimen Porfirista fue la del colapso y corre de 1901 a 1911, cerrándose así una etapa de intenso crecimiento para dar inicio a una de

crecientes dificultades políticas y económicas, que le imposibilitan al gobierno seguir invirtiendo en infraestructura productiva como lo había hecho con anterioridad:

“Es interesante destacar que el periodo más dinámico de crecimiento económico del Porfiriato tuvo lugar en el siglo XIX y no en el XX. A partir del 1901 la economía mexicana enfrentó mayor inestabilidad en el ciclo económico y se observa una reducción importante tanto en la construcción de ferrocarriles como en otras inversiones públicas y privadas. En cambio hubo un esfuerzo de reorganización muy importante tanto del sistema financiero como de los ferrocarriles por parte del gobierno de Porfirio Díaz, lo que sugiere, al menos en principio, el surgimiento de un Estado con mayor participación en la economía, que terminaría de concretarse a partir de la Revolución Mexicana” (Lomelí, 2012: 93).

La conjunción de factores internos y externos al sistema fueron los causantes del colapso político, social y económico del Porfiriato, llevándose consigo el tiempo a uno de los regímenes más estables y prósperos que haya conocido México y Latinoamérica; en este sentido y en relación a los relación factores internos, destaca el anquilosamiento del régimen que conforme pasaba el tiempo se mostraba cada vez más incapaz de responder a las demandas de los actores que crecieron al amparo de este sistema, entre las que se encontraban clases medias, campesinos, obreros y políticos, pero también poderes fácticos como los militares⁵⁷, empresariales e incluso los religiosos, como a continuación se afirma⁵⁸:

“La concentración absoluta del poder en Díaz se convirtió no sólo en el pilar del régimen sino también en su principal debilidad. La tercera y final etapa del Porfiriato comenzó con el nuevo siglo y en ella afloraron las limitaciones y contradicciones generadas en las etapas anteriores. A diferencia de los periodos previos, en los que Díaz había tenido la habilidad de establecer equilibrios y contrapesos con los distintos poderes y elites regionales, en la etapa final se inclinó

⁵⁷ De todos eran conocidas las aspiraciones de Bernardo Reyes, Gobernador de Nuevo León, a la presidencia de la República y su inconformidad al no sentirse apoyado por Díaz en sus aspiraciones y también haber sido vetado por el grupo de los científicos.

⁵⁸ La administración pública monopolizada por los *científicos* careció de la sensibilidad y habilidad política para resolver los nuevos desafíos creados por la modernización y fue rebasada por la conjunción de factores como el crecimiento de las clases medias urbanas, la movilización de los trabajadores, la protesta de elites regionales desplazadas y el desafío de las oposiciones políticas que, en un amplio espectro, reclamaron nuevos espacios y enarbolaron demandas que no pudieron ser canalizadas por el sistema político” (Ávila 2010,12).

por los científicos, a los que confió no solo la administración sino también la política, haciendo a un lado a poderosos grupos y corrientes nacionales, el más importante de los cuales fue sin duda el reyismo” (Ávila, 2010:12).

Los factores externos de carácter económico que afectaron al Porfiriato se relacionan con la crisis monetario-financiera de 1906 que al mismo tiempo detonó la crisis económica internacional que se prolongó hasta 1908 con sus secuelas de desempleo, pobreza e inmigración, implicando el regreso de los trabajadores, que habían emigrado para trabajar en los Estados Unidos. Un hecho muy importante de esta etapa fue su viraje en materia de política económica que se dio a raíz del proceso de nacionalización de los ferrocarriles, como se detalla a continuación⁵⁹:

“En 1908 nacen los Ferrocarriles Nacionales de México con la fusión del Central, el Nacional y el Internacional (junto con varios ferrocarriles pequeños que le pertenecían a Hidalgo, Noroeste, Coahuila y Pacífico, Mexicano del Pacífico, Los Nacionales de México contaban en total con 11, 117 Km de vías férreas en territorio nacional” (Ávila, 2010:14).

A manera de corolario, debe mencionarse que el Régimen Porfirista se dio a la tarea de crear importantes instituciones, ver cuadro No. 3.1, que sintetizan el ideario político y económico de este trascendente periodo histórico en la vida política y económica del país; en este sentido, las principales instituciones y sus objetivos particulares en términos de desarrollo económico fueron las artífices de la longevidad y estabilidad política, económica y social que en parte se heredaron al México contemporáneo, y sin las cuales no se explica la estabilidad política que distinguió en el siglo XX al régimen político emanado de la Revolución Mexicana del común de países latinoamericanos.

⁵⁹Información tomada del sitio WEB: caterina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lic/capasso_g_ag/capitulo1.pdf 03/01/13.

Cuadro No. 3.1

Instituciones, organizaciones y objetivos de desarrollo en el porfiriato.

Instituciones	Organizaciones	Objetivos
Decreto de Industrias Nuevas y Desconocidas.	Creación de la Confederación Mercantil e Industrial mexicana	Fomentar las manufacturas locales.
Primera Ley de Instituciones de Crédito	Establecimiento de bancos	Desarrollar el crédito y crear seguridad y confianza en ahorradores e inversionista
Decreto para Consolidar la Deuda Externa.	Fortalecimiento de la hacienda pública.	Crear un marco de seguridad social a la inversión extranjera
Ordenamientos fiscales	Fortalecimiento de la hacienda pública.	Modernizar el sistema tributario.
Decreto de Concesión Federal para la construcción de líneas férreas	Empresas ferroviarias	Crear un sistema ferroviario amplio y fuerte para fortalecer el mercado interno y externo.
Ley y Código Minero.	Compañías mineras	Fortalecer las compañías minerales exportadoras.
Reforma al Código de Comercio	Confederación Mercantil	Fortalecer y modernizar el comercio. Asegurar derechos de propiedad.
Reformas a la Ley Monetaria	Casa de Moneda, Comisión de la Reforma Monetaria y Comisión de Cambios y Moneda	Fortalecer el sistema monetario. Dar seguimiento a las transacciones monetarias y financieras.
Reformas a la Ley de Aduanas	Dirección General de Aduanas.	Promover el comercio exterior y el fortalecimiento fiscal.

Fuente: cuadro tomado de Ayala, José Ed. UNAM, México, pp. 112.

Por último, puede afirmarse que no todo en el régimen porfirista fue malo ya que dejó legados importantes en diversos ámbitos de la vida nacional⁶⁰, como el político, (consolidación del Estado-nación y de sus instituciones), el económico (ampliación de los mercados, de la infraestructura productiva y una incipiente industrialización) y el social (crecimiento demográfico y urbanización), que fueron retomados posteriormente por los regímenes posrevolucionarios que le sucedieron, los cuales sin embargo, no lo reconocieron del todo y al contrario se

⁶⁰Algunos de los aspectos negativos del régimen porfirista y que sin duda contribuyeron a su disolución con el inicio de la Revolución fue una sociedad y economía profundamente desigual, junto con un régimen político anquilosado y antidemocrático, que sistemáticamente se negó al cambio (Speckman, 2008, 224).

dieron a la tarea de tejer una leyenda negra alrededor del porfiriato y de su legado como estrategia para legitimarse ante ciertos grupos de la sociedad mexicana (campesinos, obreros y algunos segmentos de las clase medias), que exigían solución a sus reivindicaciones por las cuales habían peleado al formar parte de la Revolución (Speckman, 2008, 224).

II.3 Referentes ideológicos de la revolución mexicana y su efecto en la Constitución de 1917.

La Revolución Mexicana fue el resultado de las contradicciones gestadas en el seno del Régimen Porfirista siendo cada vez más evidentes conforme pasaba el tiempo y donde los equilibrios que en la etapa inmediata anterior habían garantizado la gobernabilidad, habían dejado de operar propiciando crecientes inconformidades de amplios grupos de la población que ya no se sentían representados o incluso abiertamente eran ignorados por el grupo de los científicos, que eran quienes tomaban las principales decisiones en materia política, económica y social, como a continuación se sostiene:

“La imposibilidad de resolver la sucesión de Díaz dividió y enfrentó a los dos grandes grupos políticos nacionales, los reyistas y los científicos y ante esa división surgieron un personaje y un movimiento inéditos y atípicos: Madero y el antirreeleccionismo. Madero, cuya familia era una de las más acaudaladas del país, resultó ser un líder carismático y arrojado, que no se había formado dentro del sistema político porfiriano y no respetaba sus reglas y prácticas y tuvo la capacidad de aglutinar y canalizar el descontento de una vasta coalición multclasista y multirregional que, luego de una exitosa campaña y movilización electoral se convirtió en una rebelión rural que rebasó al régimen porfiriano y le puso fin en sólo 6 meses a un régimen que parecía invencible y que demostró su fragilidad” (Ávila,2010:12).

Este periodo en la vida de México ha sido una etapa insuficientemente estudiada y comúnmente sobreestimada en términos de sus efectos disruptores en la economía, ya que no todo fue destrucción ni caos económico porque hubo crecimiento en sectores como el minero, petrolero y el industrial que vieron poco interrumpidas sus actividades, como se afirma a continuación:

“A pesar del desorden y la violencia, hubo economía y funcionó, no obstante que para 1914 el sistema bancario se había derrumbado y que para 1915-1916 no había autoridad financiera. No hubo un colapso general de la economía nacional en esos años. El Producto Interno Bruto tuvo una fuerte caída de 1912-1916. Pero a partir de este último año la economía mexicana inicia su recuperación y ya en 1920 se logra alcanzar el nivel que tuvo en 1910. La población pasó de 15.1 millones de personas en 1910 a 14.3 millones en 1921 y es solo hasta 1925, con una población de 15.3 millones, que se supera la que el país tuvo en 1910. De hecho, estadísticamente, entre 1910 y 1921 se dio en México un ligero incremento en el producto por persona como resultado de la disminución de la población” (Tello, 2010: 32).

La evaluación anterior es sostenida por otros analistas que en relación a la supuesta destrucción material y económica generalizada que causó el movimiento armado, sostienen también que:

“La década menos estudiada del siglo XX por los historiadores económicos es la que corresponde a la Revolución Mexicana, o bien a su fase armada, como dirían aquellos que consideran que la Revolución siguió viva después de la pacificación del país. Pero incluso sobre este período, en apariencia tan inasible para la investigación económica por el caos político e institucional que provocó la lucha armada y la falta de datos, J. Womack sugirió hace casi treinta años seis tesis generales, que ponen el énfasis en algo que los estudios regionales han demostrado: que la destrucción no fue generalizada, que hubo incluso regiones que prosperaron al amparo de la lucha, y que, lejos del millón de muertos del que tanto se ha hablado al hacer un balance demográfico de la segunda década del siglo XX, el descenso demográfico fue significativamente menor, sin dejar de reconocer que hubo muchas bajas” (Lomelí, 2012: 93).

El significado que tuvo la Revolución Mexicana en términos sociopolíticos y económicos para la nación mexicana nos la ofrece el profesor C. Tello, cuando afirma que:

“No es totalmente correcto afirmar, como lo hacen algunos autores, que “Los primeros años diez años de la Revolución fueron de guerra civil, y poco de positivo (en materia económica) pudo lograrse en ellos.” O que fueron “años perdidos para México , por lo menos en términos de crecimiento ...” O que en esos años “el país sufrió una destrucción incalculable” y que los “Los largos años del cataclismo seriamente trastornaron la economía mexicana,” Sí lo es sostener que a partir de la Constitución se define el programa económico, social y político que los

gobiernos de la Revolución, con diferentes ritmos y prioridades, llevaron a la práctica en los años siguientes. También lo es que “El Congreso Constituyente expresaba el autodescubrimiento de México, la madurez de un pueblo en su intento de resolver sus propios problemas y liberarse del tutelaje de los extranjeros que hasta entonces sintiéndose más sabios y más fuertes, habían pretendido llevarlo de la mano. En cierto sentido fue el nacimiento de un pueblo nuevo, con su propio lugar y su propia influencia en el mundo” (Tello, 2010:36).

Con la caída del Régimen Porfirista se gestó un desorden generalizado en las finanzas públicas ya que en materia tributaria el conflicto armado propició que se dejaran de pagar impuestos, como se confirma a continuación:

“La Secretaría de Hacienda tuvo 7 años de desempeño irregular, ya que aunque se habían utilizado los procedimientos establecidos los jefes militares exigían desembolsos de dinero para bienes como armas y municiones, y requirieron de préstamos forzosos en papel moneda y oro. El caos en la revolución fue tan grande que cada jefe militar emitió su propio papel moneda y usufructuaban con los productos de los derechos de importación y exportación de las aduanas que se encontraban en las regiones ocupadas por cada ejército. Además, las oficinas recaudatorias de Hacienda eran dejadas a su disposición, a fin de proveerse inmediatamente de fondos y los ejércitos caudillos que tenían la posesión de seguros petrolíferos recaudaban un impuesto metálico derivado del petróleo” (Perusquía, 2012:67).

La situación de crisis fiscal y financiera que vivieron los gobiernos de F. Madero y del usurpador Huerta contribuyeron a que se alargara el conflicto armado, ante la imposibilidad económica de llevar a buen puerto algunas de las reformas y reivindicaciones que impulsaron a los iniciadores de la Revolución, decantándose el movimiento en etapas posteriores en tres grandes fuerzas (constitucionalistas, villistas y zapatistas) en donde la facción constitucionalista acabó imponiéndose, debido a que aglutinó en su seno a contingentes poblacionales provenientes de diversas latitudes del país lo que aumentó su representatividad y le permitió escalar su condición como facción revolucionaria con representatividad nacional,⁶¹ a diferencia de las otras dos facciones que quedaron solo con representación regional, no obstante haberse impuesto en la Convención de Aguascalientes de

⁶¹ La facción constitucionalistas favoreció el ascenso de las clases medias y a los grupos populares mediante concesiones sociales no muy radicales que ahuyentando los temores de la incipiente burguesía nacional (García, 2008, 248).

1914 y de haber ocupado por más de medio año a la capital de la República (García-Diego, 2008;247).

La consolidación como facción nacional y sus posiciones moderadas le valieron el reconocimiento del gobierno norteamericano, que en parte le permitió iniciar una interesante etapa en materia de diseño y construcción institucional, que inició a partir del año de 1916 aunque revirtiendo algunas de las concesiones hechas a los grupos populares mayoritarios que al no requerir ya de su apoyo masivo se abocó a definir su proyecto de país proyectando una nueva Constitución en sustitución de la inviable de 1857⁶². De esta manera, el proyecto de una nueva Constitución requería para su aprobación, de diputados constituyentes electos provenientes de todo el país y excluía a sus enemigos huertistas y convencionistas. Sin embargo, el nuevo grupo formado, no era del todo homogéneo y se manifestaba en las acaloradas y polémicas deliberaciones que dieron pie a la Constitución, la cual puede visualizársele como:

“...un parteaguas: consumación ideológica de la revolución y fundamento normativo del nuevo Estado. Con ella el proceso revolucionario, esencialmente destructivo, paso a convertirse en gobierno constrictivo y regulador. Asimismo si la lucha armada había sido hecha por gente proveniente del mundo rural, los diputados que delinearon el México futuro fueron elegidos por y entre gente urbana.” (García-Diego, 2008: 250).

Finalmente con el triunfo de la Revolución y la puesta en marcha de la Constitución de 1917, se dio paso al régimen constitucional del presidente V. Carranza que es el antecedente inmediato de la etapa conocida como el México posrevolucionario (García-Diego, 2008: 251), el cual contó desde ese momento con dicho instrumento jurídico para normar sus decisiones y darle viabilidad a la sociedad mexicana con el apoyo de un Estado que se encargaría de reglamentar y consolidar los cambios derivados del colapso del régimen porfirista y las múltiples demandas del movimiento revolucionario de 1910.

⁶² Si bien es cierto que el movimiento armado evidenció las limitaciones del proyecto liberal basado en la Constitución de 1857, también es cierto que la Constitución de febrero de 1917 retoma muchos de los principios de la constitución anterior.

CAPÍTULO III ESTRUCTURACIÓN DE LA ECONOMÍA MIXTA MEXICANA EN LA INDUSTRIALIZACIÓN SUSTITUTIVA DE IMPORTACIONES.

La estrategia de desarrollo elegida por México al término del movimiento armado iniciado en 1910 fue el de un proyecto nacionalista basado en la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI), enmarcando en un contexto internacional propicio para su adopción debido a múltiples factores; entre los más importantes, se encuentran las crisis financieras de primer tercio de siglo XX que derivaron en el crack bursátil de 1929 y en la recesión mundial que le siguió (1929-1933), la primera y segunda guerras mundiales que derivaron en la independencia de vastos territorios coloniales⁶³, y el impulso hacia la industrialización de las economías en vías de desarrollo como fu el caso de América Latina.

La ISI representa un proyecto nacionalista de desarrollo pero este nunca fue de carácter autárquico ya que desde un principio estuvo abierto a integrarse a la economía internacional, mediante la adopción de acuerdos multilaterales siempre y cuando estos no atentaran contra las bases generales de su estrategia de desarrollo. Un ejemplo de esto último es la insistencia de México de formar parte de la Liga de las Naciones lo cual se logra hasta principios de los años treinta⁶⁴, junto con el deseo manifiesto de formar parte desde el primer momento en que se funda la Organización de las Naciones Unidas⁶⁵, así como su insistencia por crear una nueva arquitectura financiera internacional apoyando la creación de sus entidades ejecutoras multilaterales como el FMI y el BM-BIRF⁶⁶.

⁶³Después de la segunda guerra mundial muchos territorios coloniales se independizaron de las potencias imperiales, como sucedió con importantes territorios del continente africano, del medio y lejano oriente (Asia).

⁶⁴México es aceptado como miembro de la Liga de las Naciones solo hasta el año de 1931 porque al formarse en 1918, a propuesta de los Estados Unidos México fue excluido de la misma (Tello, 2007: 137).

⁶⁵ La ONU reconoce la necesidad de impulsar el desarrollo de las zonas más atrasadas del planeta, aspecto por lo cual se da a la tarea de crear diversas comisiones para cumplir con dicha labor; entre estas comisiones se encontraba, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

⁶⁶ El patrón monetario de Bretton Woods surge de los acuerdos signados por los países asistentes en la Ciudad de New Hampshire en 1944, su creación formal se dio en 1946 con el objetivo principal de crear un nuevo orden monetario internacional que proporcionara la estabilidad necesaria para impulsar el crecimiento y el desarrollo sostenido de la economía mundial; la forma de hacerlo, sería a través de limitar la movilidad del capital internacional y mantener los tipos de cambio fijos de las monedas nacionales (Arias et al, 2010:137).

La nueva arquitectura financiera internacional fue el resultado de una forma distinta de concebir los procesos productivos nacionales y las relaciones económicas internacionales obedeciendo en gran medida a las ideas plasmadas en la Teoría General de Keynes⁶⁷, pero también a las condiciones sociopolíticas de principios del siglo XX que a nivel intelectual impulsaron la adopción de múltiples ideologías⁶⁸, algunas de las cuales se llevaron al terreno de su implementación en el continente europeo con el arribo del socialismo soviético y sus planes quinquenales de desarrollo después de la Revolución del 1917, el ascenso del fascismo en la década de los años veinte y treinta en naciones como Italia, Alemania y España.

Otros ejercicios de innovación institucional también se llevaron a cabo en diversas regiones del mundo, como fue el caso del New Deal (Nuevo Trato) en los EU, el comunismo en la China continental liderado por Mao Tse Tung, el surgimiento de nuevas naciones que emergieron de los procesos de independencia de antiguos territorios coloniales al término de la segunda guerra mundial en los continentes africano, asiático, incluido el Medio Oriente, y los esfuerzos por industrializar aceleradamente a la región latinoamericana con sus experiencias de la revolución socialista cubana y el socialismo democrático chileno, ambos ocurridos en la segunda mitad del siglo XX.

Los cambios económico financieros a nivel mundial fueron acompañados de importantes transformaciones en el plano científico-tecnológico, considerados como verdaderas revoluciones por la magnitud de sus alcances, siendo este el caso de la presentada en la industria automotriz de los Estados Unidos con la línea de montaje de carácter fordista–taylorista que se hicieron a fines al paradigma keynesiano y que posteriormente sustituidos en el último cuarto del

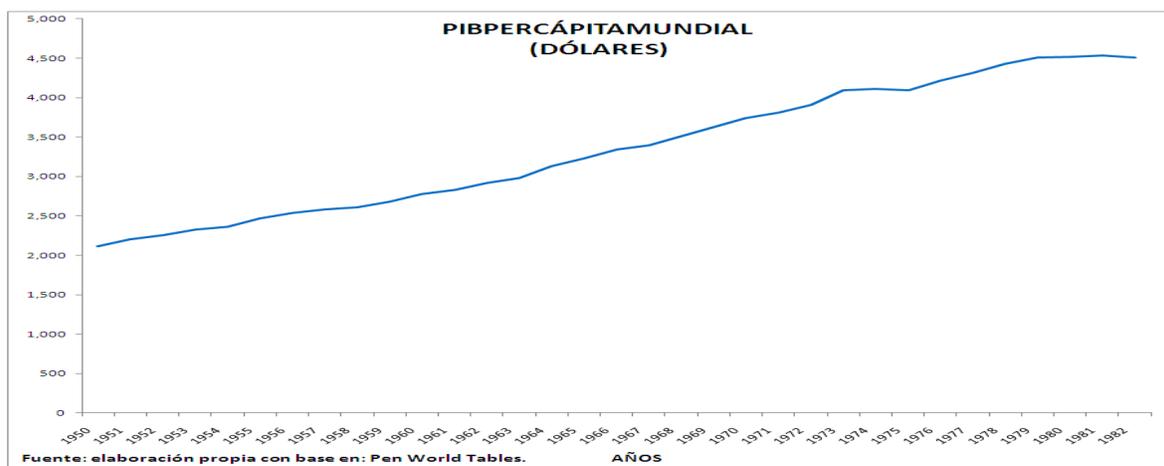
⁶⁷Las ideas planteadas en el tratado monetario de 1930 y en la Teoría General de Keynes de 1936, junto con la propuesta en este mismo año del secretario del Tesoro de Estados Unidos H. White en el sentido de diseñar un programa de estabilización monetaria, conocido como Acuerdo de Estabilización Monetaria entre Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia (Ugarteche, 2010: 15), representan los antecedentes inmediatos de los acuerdos de Bretton Woods que permitieron la creación de la arquitectura financiera internacional que ha estado vigente en el siglo XX y el XXI a pesar de su quiebra gestada entre los años de 1971 y 1973.

⁶⁸ Previos a la primera guerra mundial se presentaron importantes movimientos sociales con repercusión internacional, como fueron los procesos revolucionarios de China, México e incluso la nación Rusa en plena conflagración internacional.

siglo XX⁶⁹, por el paradigma productivo de tipo toyotista basado en la flexibilidad de los factores de la producción con la finalidad de eficientizar los procesos productivos, en un entorno de mercados globales crecientemente integrado bajo el concepto de cadenas de valor⁷⁰.

La matriz científico-tecnológica reseñada en el párrafo superior contribuyó a gestar una de las etapas de mayor auge económico y productivo a nivel mundial⁷¹ (ver gráfica No. 3.1), que solo es interrumpida por breves recesiones, como la de principios de los años cincuenta, la derivada del crack petrolero de 1973 y la gestada por la crisis de la deuda externa de los países “en vías de desarrollo” a principios de la década de los ochenta.

Gráfica No.3.1



⁶⁹ Los especialistas en temas de cambio tecnológico considera que las revoluciones tecnológicas ocurren cada cincuenta años y se identifican por sus cuatro fases, en donde las posibilidades de avanzar en cada oportunidad dependerán de los logros de la fase anterior, la identificación de la naturaleza siguiente, la comprensión del paradigma tecno-económico que acompaña la revolución en cuestión y la habilidad para diseñar y negociar en cada caso, una estrategia de suma positiva reconociendo las estrategias de las empresas más poderosas (Pérez, 2001:1). Asimismo, se concibe a una revolución tecnológica como el conjunto de innovaciones “incrementales” (de continuidad de una misma base tecnológica), radicales (de ruptura con ella) y que pueden abarcar a un conjunto de nuevos sistemas tecnológicos con repercusiones directas e indirectas en casi todas las ramas de actividad, es decir, un cambio en lo que Freeman y Pérez llaman paradigmas tecno-económico (Ordoñez y Bouchaïn, 2011:26).

⁷⁰ La crisis del ciclo del modelo productivo fordista-taylorista basado en la línea de montaje se presentó a fines de la década de los años setenta, derivando en su sustitución por un nuevo ciclo impulsado por las revoluciones tecnológicas del sector informático y de las telecomunicaciones (Ordoñez y Bouchaïn, 2011: 27).

⁷¹ Esta etapa no estuvo exenta de problemas y fricciones entre las naciones, un ejemplo de ello fue la guerra fría entre las naciones del este y el oeste que muchas veces se verificaba en naciones económicamente pobres con endeble estructuras político-institucionales.

El contexto internacional con sus auges y crisis coyunturales condicionaron el exitoso comportamiento de la economía mexicana durante el siglo XX, aunque habría que mencionar que este no fue absoluto ya que durante el proceso el contexto interno también jugó un rol protagónico, debido a factores positivos como la rica herencia institucional y administrativa del régimen porfirista⁷², el movimiento revolucionario que resultó no ser tan destructivo como se había pensado en el pasado y la propia Constitución Política de 1917⁷³, que sentó las bases para reivindicar los intereses socio-económicos de las mayorías, a través de su capítulo social (garantías sociales) compuesto por los artículos 3, 27 y 123 constitucionales a partir de los cuales se construyó el programa económico de la Revolución Mexicana y en conjunción con los demás factores que posibilitaron la implementación exitosa de la ISI así como la construcción del régimen de economía mixta.

La formación de la economía mixta mexicana permitió erigir un sólido y robusto sector paraestatal que impulsó los procesos de industrialización, crecimiento y desarrollo nacional, todo lo cual derivó en la obtención de altas tasas de

⁷² El régimen porfirista heredó a los gobiernos posrevolucionarios dependencias gubernamentales que siguieron funcionando en las mismas condiciones después de concluida la conflagración iniciada en 1910; este fue el caso de las secretarías de Hacienda y Crédito Público, Gobernación, Educación Pública, Relaciones Exteriores, Comunicaciones y Transportes y la PGR, entre otras importantes dependencias gubernamentales.

⁷³ Existe una polémica alrededor de la herencia e influencia en materia económica, institucional y administrativa del régimen porfirista, sobre los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana, ya que autores como Ayala afirman explícitamente que entre 1920 y 1934 el país vivió:

“un periodo caracterizado por la reconstrucción nacional y por la reformulación de la estructura de dominación política para toda la sociedad, que incluyó la quiebra del modelo oligárquico en el ámbito económico nacional y un conjunto de acciones destinadas a reestructurar, en el pleno interno, el sistema político y su Estado, y en el externo, las relaciones de un nuevo tipo de desarrollo nacional con la economía internacional.”(Ayala, 2001: 80).

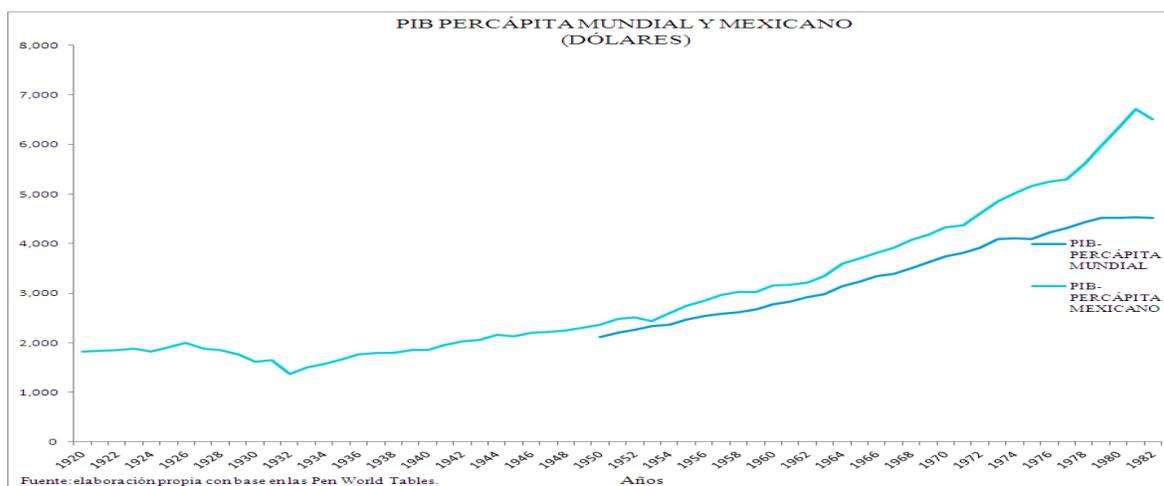
Ayala sostiene en relación con las acciones de gobiernos de los regímenes de Obregón y Calles, derivadas de la difícil situación económica y política que enfrentaron los primeros gobiernos revolucionarios, que:

“La nueva política económica surgió junto con el remozamiento y la creación de instituciones en los campos político, financiero y fiscal.” (Ayala, 2001, 82).

La afirmación es una aceptación explícita sobre la herencia del régimen porfirista y se debe a que muchas de sus leyes y entidades administrativas se heredaron a los regímenes posrevolucionarios; en este sentido entidades gubernamentales como las Secretarías de Hacienda, Gobernación, Relaciones Exteriores, Educación Pública siguieron funcionando administrativamente sin mayores cambios al término de la revolución.

crecimiento económico que durante cincuenta años fueron del 6.5% promedio anual (ver gráfica No.3.2) propiciando que la distancia que divide al Pib-*percapita* mundial del Pib-*percapita* mexicano se ensanchara a favor de este último.

Gráfica No. 3.2



En concordancia con lo anterior, que los resultados exitosos de la ESI no se explican sin el rol central que durante el proceso jugó el Estado mexicano junto con sus instituciones, como se sostiene a continuación:

“El Estado contribuyó a la formación de un conjunto de instituciones y organizaciones que jugaron un papel crucial en el desempeño de la economía. La economía mixta fue el resultado más relevante de uno de los arreglos institucionales más exitosos del siglo XX y su construcción fue posible gracias a que este arreglo permitió la coordinación entre los sectores público y privado de la economía” (Ayala, 2001).

La persecución de los objetivos de desarrollo derivado de los acuerdos entre el sector público y privado del país requirió como precondition, la resolución de los problemas sucesorios que se seguían presentando en el seno del grupo revolucionario triunfante y que definitivamente se resolvieron con la creación en 1929 del Partido Nacional Revolucionario (PNR-PRM-PRI)⁷⁴, que sometió a los

⁷⁴Roger Hansen expone en su clásico texto algunos de los factores que contribuyen a explicar la estabilidad del sistema político emanado de la revolución mexicana liderado durante esta etapa por el PNR-PRM-PRI:

líderes regionales revolucionarios y a los últimos focos de resistencia de la guerrilla cristera; de esta manera una vez pacificado el país, los líderes políticos e intelectuales de la época (José Vasconcelos, Martín Luis Guzmán, Manuel Gómez Morín) se dieron a la tarea de impulsar la adopción del proyecto ideológico de la revolución mexicana entre las élites político-económicas (ejército, empresarios e iglesia), las clases medias y las bajas (Tello, 2010: 350).

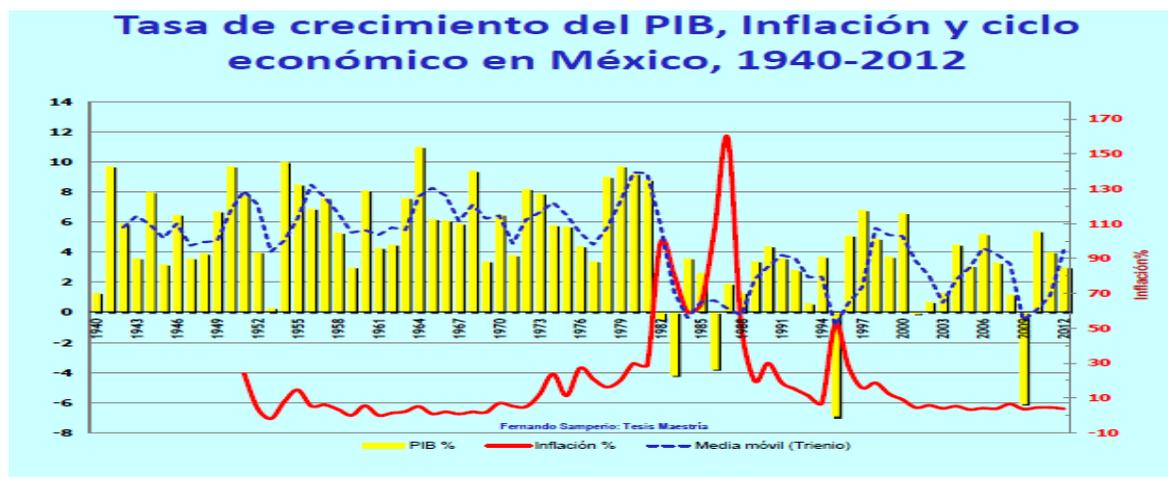
La adopción de consensos entre los principales grupos sociales le permitió al régimen concentrarse en la creación y modernización de instituciones y organismos gubernamentales, que fueron los encargados de implementar al programa económico de la Revolución; en este sentido los hacedores de las políticas públicas contaron desde los años veinte y treinta, con un nuevo bagaje intelectual en materia económica que conjugado con un amplio abanico de posiciones políticas derivó en eficientes propuestas de política económica que sustentaron los esfuerzos por desarrollar al país en el tiempo en que estuvo vigente la ISI.

Las ideas provenientes de la ciencia económica que permearon la política económica fueron las escuelas provenientes de la orientación keynesiana y de la economía del desarrollo (Big-Push y estructuralismo cepalino) derivando en exitosas recomendaciones de política económica, encuadradas en una concepción gramsciana que concibe al capitalismo como un sistema en equilibrio pero inestable (Lichtensztein, 2008:55); el cual supo aprovechar las condiciones excepcionales de relativa estabilidad de precios en los frentes externo (tipo de cambio estable) e interno (inflación controlada), así como un eficiente entramado institucional que perduró después del agotamiento de la ISI a principios de los

“El historial de la estabilidad operante en México desde 1929 indica que el actual sistema político, ha triunfado en varias de las formas siguientes: 1) al limitar el número de demandas que se le hacen; 2) al aumentar su capacidad para satisfacer las demandas crecientes; 3) al estimular el apoyo difuso que se le da al sistema político; 4) al conservar el apoyo específico de los miembros políticamente importantes de la sociedad mexicana, esto es, de los miembros que controlan lo suficiente de los recursos totales de la sociedad como para poder amenazar la estabilidad del sistema si deciden hacerlo. El único otro factor que podría contribuir a la estabilidad -y eso solo en el periodo corto- sería que las autoridades gubernamentales aplicaran una mayor coerción” (Hansen, 1973: 227).

años ochenta (Mantey, 2010: 9)⁷⁵; en este sentido algunos de sus resultados económicos pueden visualizarse en la gráfica No. 3.3, que muestra las tasas de crecimiento anual del PIB, la inflación y el ciclo económico que caracterizaron al México del siglo XX.

Gráfica No. 3.3



Los logros obtenidos por la ISI fueron rápidamente olvidados por los hacedores de las políticas públicas en el contexto de la crisis de la deuda externa de 1982. Esta situación los llevó a utilizar diversos criterios como justificación para el abandono de dicha estrategia como los estructurales derivados del fracaso de la ISI y del agotamiento del patrón tecnológico fordista-taylorista o los coyunturales de naturaleza externa e interna, como los que a continuación se describen:

- el factor coyuntural externo que más afectó a la ISI fue la quiebra del patrón monetario internacional que desató importantes presiones de liquidez en las economías líderes (Estado Unidos y Europa), las cuales rápidamente se difuminaron a nivel mundial gestando problemas cambiarios, inflacionarios y de endeudamiento externo que afectaron fundamentalmente a los países en vías de desarrollo que se encontraban vulnerables debido a su dependencia con los países industriales en materia de insumos intermedios y bienes de capital (factor tecnológico) que requerían sus procesos de industrialización;

⁷⁵ La crisis de la deuda de 1982 implicó el agotamiento de una de las etapas del modelo sustitutivo de importaciones pero no su fracaso; esta concepción facilitó su posterior reemplazo por el modelo de apertura.

- en lo que respecta a los factores coyunturales internos destacan problemas relacionados con aspectos como los siguientes:
 - problemas derivados del estancamiento productivo del sector primario que durante años impulsó al modelo sustitutivo de importaciones, proporcionando divisas para la importación de insumos intermedios y bienes de capital, que requería el sector industrial-manufacturero, suministrando abundante de mano de obra y materias primas y alimentos baratos;
 - distanciamiento de un segmento importante de su élite económica, identificada con el circuito financiero-empresarial beneficiaria de la consolidación de la estrategia de desarrollo que sistemáticamente se negó a apoyar al sistema político en su intento por redistribuir el ingreso nacional de manera más decidida;
 - los errores de política económica que subestimaron las condiciones internas, destacando entre ellos la huelga de inversiones de la iniciativa privada a principios de los años setenta que había sentado un importante precedente, las presiones inflacionarias derivadas del establecimiento de impuestos como el IVA que se había establecido a una tasa inicial del 15% junto con el anuncio de establecer un ISR diferencial del 10%, 20% y 30%) y el creciente déficit fiscal⁷⁶, que se combinaron con presiones inflacionarias del exterior (inflación importada vía costos) e incremento de las tasas de interés internacionales, todo lo cual se conjuntó complicando el manejo de los equilibrios macroeconómicos.

Los factores mencionados de tipo estructural y coyuntural se conjugaron para que en México oficialmente se abandonara la estrategia sustitutiva de importaciones, que le había reportado múltiples beneficios a la economía y la proyectó hacia nuevos estadios de desarrollo a grado tal que a fines de los setenta y principios de los años ochenta se le llegó a considerar como una potencia económica emergente (la octava potencia industrial a nivel mundial), lugar que se ganó por su buen desempeño en diversos ámbitos económicos y esto no obstante

⁷⁶En relación al déficit fiscal que se registró en la economía mexicana al término de la administración del Lic. José López-Portillo se argumenta por el mismo en sus memorias, que existía una discrepancia sobre el monto del déficit fiscal ya que el secretario técnico del gabinete económico, Carlos Salinas de Gortari, manejaba la cifra de 490,000 millones de pesos, cifra menor que la manejada por la de la Secretaría de Hacienda que ascendía a más de 600,000 millones de pesos, siendo motivo de controversia por lo que el presidente tuvo que instruir a Ramón Aguirre, entonces Secretario de Programación y Presupuesto, para que junto con David Ibarra las precisaran, los cuales confirmaron finalmente que el dato fehaciente era el de la Secretaría de Hacienda (López-Portillo, 1985: 864, 1109, 1120).

los desequilibrios macroeconómicos (fiscal, comercial, cambiario e inflacionario) que durante el proceso se llegaron a gestar⁷⁷.

III.1 Fundamentos ideológico-institucionales y formas de gobierno de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI).

Las ideas prevalecientes en el ambiente económico-intelectual posterior a la primera guerra mundial estuvieron marcados por la propia Revolución Mexicana, pero también por la bolchevique de 1917 y sus planes quinquenales de desarrollo, así como por el crack bursátil de 1929 y sus consecuencias económicas, gestando las condiciones para el surgimiento de una nueva filosofía económica (keynesianismo), alternativa a la neoclásica que había emanado de la revolución marginalista (S.Jevons, L.Walras, K.Menger Marshall) operada en el último tercio del siglo XIX.

La filosofía keynesiana surgió con la publicación en 1936 de "La Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero" del economista inglés J.M.Keynes⁷⁸, que por su originalidad y fácil conversión en propuestas de política económica le permitieron erigirse como la ortodoxia dominante para la resolución de los problemas que aquejaban a las economías domésticas, incluidas en ellas México con su ESI. La ideas keynesianas no fueron las únicas que influenciaron a la política económica ya que otras escuelas también lo hicieron, siendo este el caso del enfoque poskeynesiano (Robinson, Kaldor, Kalecky) y la economía del desarrollo (J. Schumpeter, P. Rosenstein-Rodan, A. O. Hirschman, A. Lewis, R. Nurkse, G. Myrdal) con su enfoque latinoamericano de tipo estructuralista (R. Prebisch, J.F.Noyola), los cuales en lo esencial coincidieron con el diagnóstico macroeconómico de corte keynesiano.

El enfoque keynesiano postula la intervención del Estado en la economía a partir de que los mercados no alcanzan el nivel de equilibrio y de eficiencia

⁷⁷ Existe una interesante obra que afirma que la declinación del modelo ESI en México se debió en parte al boicot del que fue objeto por parte de los E.U., ya que estos se negaban a tener al sur del río Bravo una amenaza económica como la que Japón representaba en el pacífico.

⁷⁸ Además de la "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero" de J. Keynes sus obras "Las Consecuencias Económicas de la Paz" publicado en 1919 y el Tratado de la Moneda" de 1930, completan su trilogía de obras que más influencia tuvieron en los tomadores de decisiones económicas en la mayor parte del mundo de ese momento.

automáticamente, porque en el mercado y en la intervención del Estado existen fallas macroeconómicas entre estas fallas se encuentran: los problemas de coordinación de decisiones entre niveles de gobierno; entre el gobierno y los agentes económicos; entre las políticas nacionales y las internacionales, además de problemas de información, dando pie a un desajuste entre las acciones individuales y las elecciones sociales, debido a que las elecciones de los individuos maximizadores de beneficios no coinciden con las elecciones colectivas maximizadoras del bienestar social.

En una economía de mercado el mecanismo de los precios por si solos no garantizan una eficiente asignación de recursos y la maximización social, generando inestabilidad, incertidumbre y desperdicio de recursos, ante lo cual se requiere la intervención del Estado generador de condiciones favorables a la coordinación económica, a través de la política económica que permite la creación de riqueza que incluso no se hubiera producido sin la intervención del Estado⁷⁹; en este sentido, puede afirmarse, en conclusión, que Keynes sentó las bases de una teoría de las fallas macroeconómicas del mercado consistente en los siguientes postulados (Ayala, 2001:200):

- aplica la idea de las fallas microeconómicas del mercado y la extiende a la coordinación macroeconómica entre agentes y mercados;
- plantea la necesidad de relacionar las fallas del mercado microeconómicas con las macroeconómicas;
- reconoce que las fallas microeconómicas y de coordinación pueden corregirse, pero también reaparecer y en consecuencia persistir en la necesidad de aplicar políticas públicas.

⁷⁹ En el enfoque keynesiano existen dos versiones sobre el papel del Estado en la economía: la versión simple para la determinación del ingreso utiliza a la política fiscal y monetaria para controlar la demanda; y el modelo ampliado que considera que el manejo de la demanda agregada no se aplica directamente ni aun en el caso en que el desempleo fuera atribuido a la insuficiencia de la demanda efectiva, lo cual además, no siempre es cierto. La política keynesiana va más allá del aumento del gasto público, incluyendo un manejo más complejo de la política económica, que involucra distintos instrumentos y objetivos, muchas veces contradictorios, que además plantean disyuntivas sociales, de modo que la elección de políticas públicas se convierte en un problema relevante.

La corriente poskeynesiana se inspira en razonamientos expuestos por Keynes en sus libros Tratado de la Moneda y Teoría General de la ocupación, el Interés y el dinero, así como en múltiples artículos que escribió posteriormente; de esta manera, las preocupaciones de esta corriente de pensamiento económico son de carácter macroeconómico y mesoeconómico, llevándolos a centrarse en el análisis de problemas relacionados con la demanda efectiva, la competencia imperfecta, la distribución de la renta, el desempleo, la teoría de los ciclos económicos. Entre sus principales exponentes se encuentra M. Kalecki⁸⁰, R. Harrod y J. Robinson⁸¹, además de autores con formación institucionalistas como T. Veblen y J.K. Galbraith, que se distinguen del pensamiento neoclásico convencional por su concepción realista acerca del comportamiento económico del individuo actuando en sociedad; en este sentido, citando a J. Ibarra, se afirma que:

“La mayoría de las escuelas heterodoxas le dan gran importancia al realismo de las hipótesis; es decir, a lograr explicaciones que permiten comprender lo que ocurre y no a partir de descripciones abstractas y simplificadoras de la realidad, ya que éstas resultan construcciones engañosas que no permiten representar adecuadamente al mundo real.

El enfoque post-keynesiano aceptaría que cada ordenamiento económico-social situado históricamente debe estudiarse a través de construcciones teóricas apropiadas para cada caso, de modo que se considere su configuración institucional propia, en lugar de basarse en la noción ahistórica del individuo racional” (Rodríguez, 2010:147).

Las ideas anteriores son rechazadas por los neokeynesianos debido a su alejamiento del planteamiento keynesiano original que consideraba a las relaciones sociales y a las instituciones (empresas multinacionales, sindicatos, entidades financieras, gobierno, etc.) como fundamentales por el poder que llegan a detentar (Girón, 2010:147). Para los nuevos keynesianos la política fiscal es estratégica, ya que los impuestos son más importantes que los gastos públicos,

⁸⁰ Las bases del pensamiento económico de M.Kalecki, coincidentes con la Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero pero anteriores a ella en términos de su publicación, se encuentran en los trabajos que a continuación se enumeran: *“Esquema de una teoría del ciclo económico”*, publicado en 1993; *Sobre el comercio exterior y las exportaciones internas*, publicado en 1934; y *“El mecanismo del auge económico”*.

⁸¹ Estos tres economistas fueron para México muy importantes y se le invitó a dos de ellos a impartir conferencias en la UNAM: M.Kalecki y J. Robinson, en donde presentaron sus planteamientos económicos.

porque están relacionados con la distribución del ingreso y dado que los precios se relacionan con el grado de monopolio, la productividad media y los salarios nominales del periodo anterior, entonces la oferta monetaria no afecta directa ni indirectamente a los precios, por lo que para afectarlos deben existir políticas económicas que incidan en los costos de las empresas, el grado de monopolio, los salarios y la productividad (Colander, 2004:398).

El escenario anterior implicó que se posicionaran a favor de la intervención del Estado en la economía, ya que la competencia pura es una situación transitoria que lleva a la consolidación de estructuras no competitivas, generándose inestabilidad y desperdicio de recursos, que tienen su base en la incertidumbre con la que se mueven los agentes económicos en el sistema capitalista y es tarea de los gobiernos gestionar al mercado y a la demanda global para que estos problemas no se salgan de control y atenten contra el sistema (Lavoie, 2005:12). Los economistas poskeynesianos ubican el trabajo del Estado al nivel de la política económica en dos vertientes específicas: la primera, que tiene que ver con la responsabilidad de velar por la estabilidad del sistema; y la segunda, que se relaciona con la obligación de impulsar el crecimiento económico mediante políticas contra-cíclicas (Pressman, 2001: 111) y afirman que incluso cuando hay que garantizar un empleo casi total, la política de sostener un presupuesto desequilibrado es mucho más radical que el llamado principio keynesiano de admitir un déficit, siempre que la demanda efectiva necesite un estímulo (Robinson, 1992: 245).

La escuela estructuralista-cepalina influyó notablemente en la forma de concebir el desarrollo de la región dado que sostiene que el funcionamiento de los mercados en el capitalismo es imperfecto⁸², y para atacar esta imperfección estructural propone la intervención del Estado mediante políticas económicas que eleven el gasto público y la oferta monetaria, a la cual le concede poca importancia junto con los mercados financieros, ya que afirma que es poco lo que pueden hacer frente a los *shocks* externos que periódicamente afectan a la

⁸² La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) es un organismo regional dependiente de la Organización de las Naciones Unidas.

economía de la región (Mantey, 1994: 211); en lugar de ello, propugna por el fortalecimiento del Estado a través de la regulación y las empresas públicas, que fueron considerados como hechos naturales a la estrategia y en donde Guillén (1997: 113), citando a Bouin y Michalet, afirma que son cinco los hechos que explican el crecimiento del Estado (1991:10):

- “el objetivo prioritario de desarrollo independiente se confunde con el proceso de industrialización;
- el proceso de industrialización no resulta del juego espontáneo de las fuerzas del mercado, sino que requiere de la acción de un Estado fuerte y capaz de impulsar el sector manufacturero, además de favorecer las relaciones inter-industriales, asegurando la coherencia económica de conjunto gracias a la planificación;
- el vector primordial de la industrialización está constituido por las empresas públicas creadas y controladas por el Estado;
- la expropiación de las empresas extranjeras, que ocupan “posiciones dominantes” y explotan recursos nacionales generadoras de divisas, está en la lógica de una industrialización tendiente a la independencia económica nacional;
- el proteccionismo se vuelve la regla para que las industrias nacientes se expandan. Bajo estas consideraciones, las tesis “desarrollistas” se imponen en México y List se venga de Ricardo.”

Los autores sostienen, en relación con la intervención del Estado en la economía, que:

“La justificación teórica de la intervención del Estado en México no se limitó a las tesis desarrollistas. Los neoclásicos mexicanos apoyándose, sobre todo en el trabajo clásico de P. Samuelson, encontraron razones para justificar el lugar mínimo que el sector público debe ocupar en una economía de mercado. A este respecto, dos casos eran ampliamente tratados: el monopolio natural y la producción de bienes y servicios colectivos” Bouin y Michalet (1991:10).

El análisis del desarrollo económico durante la ISI está ineludiblemente ligado a las políticas de desarrollo que se implementaron después de terminada la Revolución Mexicana, en donde el Estado y el gasto público fueron visualizados como el principal instrumento de la política económica para hacer avanzar al país,

lo cual se anticipaba a lo que otros países latinoamericanos tratarían de impulsar en materia de desarrollo económico, como se puede observar a continuación:

“En muchos casos, la pauta de desarrollo de la posguerra mostró una clara continuidad con los años treinta o incluso anteriores, hecho que destaca en varios estudios. A ese periodo se le ha calificado por lo común como de “industrialización por sustitución de importaciones”, pero esta etiqueta no resulta muy útil, ya que se refiere tanto a un periodo nuevo y ampliado del Estado, como a la sustitución de importaciones”. Cárdenas, Ocampo y Thorp, 10-11: 2003).

Desde el punto de vista teórico la ISI recibió una influencia determinante del paradigma keynesiano, opuesto a las tesis neoclásicas, ante lo cual desde una perspectiva heterodoxa postula la necesidad de violentar la espontaneidad del mercado y conducir deliberadamente la economía por la senda del desarrollo a través de una significativa dosis de intervencionismo estatal (Sosa, 2012: 17), en este sentido y analíticamente explicado, la ISI pretendía estimular el crecimiento del producto manufacturero reduciendo el coeficiente de importaciones de dicho sector, lo cual modificaba a la convencional fórmula keynesiana de determinación del ingreso sectorial de la siguiente forma:

$$Y_f = (C_f + I_f + G_f + X_f)(1 - M_f)$$

Donde:

Y producto,

C consumo,

I inversión,

G gasto gubernamental,

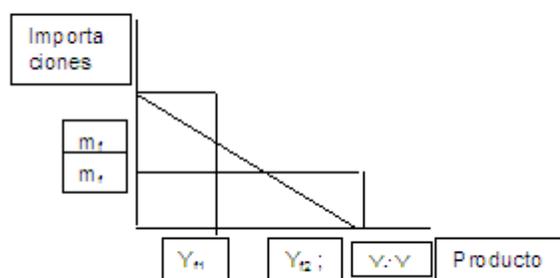
X exportaciones,

M importaciones,

f sector manufacturero.

La relación funcional descrita en el párrafo superior se visualiza en la gráfica No. 3.4 que identifica la existencia de una función inversa, entre el coeficiente m_f de importaciones manufactureras y el producto sectorial Y_f y el total Y .

Gráfica No. 3.4
Modelo sustitutivo de importaciones.



Fuente: elaboración propia con base en Sosa, 2013: 22.

La ISI en México llegó a su fin con la crisis de la deuda externa vivida por nuestro país en 1982, suscitando un debate intenso sobre las causas de su agotamiento⁸³, llegándose a la conclusión de que éstas se debían a lo incompleto de la estrategia ya que dependía de fuentes exógenas al sector manufacturero que por su alta competitividad internacional, aportaran las divisas para sostener su crecimiento (Sosa, 2013: 29); en este sentido, el sector agropecuario fue quien aportó históricamente las divisas necesarias, pero la crisis que comenzó a vivir desde mediados de los años sesenta, le imposibilitó seguir jugando dicho rol, lo cual finalmente acabó impactando en la década siguiente al sector manufacturero y con ello a la propia ISI, decretando con ello su agotamiento.

Un elemento importante para la ISI fue la dimensión político-institucional ya que al haber concluido el movimiento armado de 1910 y definidos los acuerdos fundamentales entre las facciones revolucionarias triunfantes, fue que el país pudo contar a partir de ese momento con los grados de gobernabilidad y paz social suficientes, basados en un esquema de control político de carácter estatal-corporativo impuesto a escala nacional, que le permitió al régimen garantizar el crecimiento económico; consolidar a una clase empresarial, conformar a la pujante clase media (Guy, 1999: 304) y luchar contra la pobreza tratando de hacer realidad los postulados de la Revolución Mexicana en materia de justicia social; en este sentido, la primera tarea que tuvo que cumplir el régimen en esta etapa inicial

⁸³ En realidad el debate sobre el agotamiento de la ISI ya había empezado unos años atrás a raíz de la crisis devaluatoria del peso vivida por la economía mexicana en el año de 1976.

fue darle contenido jurídico a la propuesta programática de los gobiernos posrevolucionarios, teniendo como eje articulador la Constitución de 1917, de la cual emanaron un sinnúmero de leyes y reglamentos (ver cuadro No. 3.1) que normaron los aspectos más importantes de la vida política, económica y de las relaciones exteriores de México con el mundo.

Cuadro No. 3.1

Instituciones, organizaciones y objetivos de política económica entre 1910 y 1950.		
Instituciones	Organizaciones	Objetivos de política económica
Ley del 6 de enero de 1915. Reforma al Art. 27 Constitucional	Comisión Organizadora del Consejo Nacional de Agricultura. Departamento Autónomo Agrario, Comisión Nacional de Irrigación, Banco Nacional de Crédito Agrícola y el sistema de bancos ejidales.	Modificar derechos de propiedad. Profundizar la reforma agraria y la modernización agrícola.
Ley Federal del Trabajo Ley de Salarios Mínimos	Departamento del Trabajo, Secretaría del Trabajo, Comisión de Salarios Mínimos, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje	Fortalecer el corporativismo y el acceso de los trabajadores a la estructura de poder.
Ley General de Instituciones de Seguros. Ley General de Instituciones de Crédito. Ley Orgánica del Banco de México.	Banco de México e instituciones públicas de desarrollo (Banco Nacional de Comercio Exterior, Nacional Financiera y Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos).	Reforma y modernización del sistema monetario, financiero y bancario.
Ley de Ingresos Mercantiles	Convención Nacional Fiscal.	Modernización tributaria.
Decreto de Unificación de impuestos a la Importación.	SHCP.	Homogeneizar tarifas aduanales
Ley de Industrias de Transformación.	Secretaría de Economía y Secretaría de Industria y Comercio	Fomento a la industrialización y participación de los industriales en la toma de decisiones.
Regla XV de la Tarifa General de Importaciones	Cámara Nacional de la Industria de la Transformación	Fortalecer y modernizar el comercio. Asegurar derechos de propiedad.
Ley sobre Riesgos. Dictamen de regulación de la inversión extranjera.	Transformación (CNIT) y Confederación de Cámaras Industriales.	Fortalecer el sistema monetario. Dar seguimiento a las transacciones monetarias y financieras.
Dictamen de Regulación de la inversión extranjera	Confederación de Cámaras Industriales.	Modificar derechos de propiedad minera
Decreto expropiatorio de las compañías petroleras	Petróleos de México	Modificar derechos de propiedad petrolera. Fortalecer el sector público.
Ley de Deuda Interna Convenio de negociación de deuda externa	SHCP.	Reestructuración de la deuda pública. Mejoramiento de las finanzas públicas. Seguridad y confianza de acreedores nacionales y extranjeros.

Fuente: cuadro tomado de AYALA, 2005: 115.

Con los elementos institucionales mencionados los hacedores de la política económica se dieron a la tarea de construir durante esta etapa (1920-1982) al sector paraestatal base de la economía mixta (ver cuadro No. 3.2), que comenzó a desmantelarse a raíz de la crisis de la deuda externa y del agotamiento de la ISI.

Cuadro No. 3.2

Desarrollo de empresas públicas, 1920-1982			
Etapa 1920-1940			
Consolidación del Estado, reconstrucción y desarrollo	Infraestructura, energéticos y comunicaciones	No hay ley de empresas, ni planeación	Unidades desarticuladas y sin coordinación
Etapa 1940-1950			
Sustitución de importaciones	Infraestructura, educación y salud	Ley de Control de Organismos y Empresas	Mayor complejidad
Etapa 1950-1970			
Estabilidad, crecimiento, protección y subsidios	Abasto de bienes y servicios públicos	Reforma a la ley, registro de empresas y publicación de estados financieros	Crecimiento, planeación y coordinación
Etapa 1970-1982			
Fomento a la inversión, empleo y redistribución del ingreso	Mantener planta productiva y profundizar la sustitución de importaciones	Nueva reforma a la ley y Ley Orgánica de la administración pública	Expansión y mayor importancia de la planeación
Fuente: cuadro tomado de AYALA, 2005: 421.			

La importancia que reviste para la economía mixta el proceso de creación del sector paraestatal mexicano amerita un análisis pormenorizado, lo que se hará después de abordar los hechos estilizados que caracterizaron a esta etapa en la vida económica del país.

III.2 Hechos estilizados de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones.

La industrialización sustitutiva de importaciones constituyó una etapa importante en el desarrollo económico de México durante el siglo XX, la cual se implementó bajo un esquema proteccionista que a su vez impulsó importantes transformaciones, dando pie a una acelerada industrialización, que se puede constatar al analizar la gráfica No. 3.5, que contiene el índice de la producción industrial que durante el periodo en que estuvo vigente la ISI y crece de manera

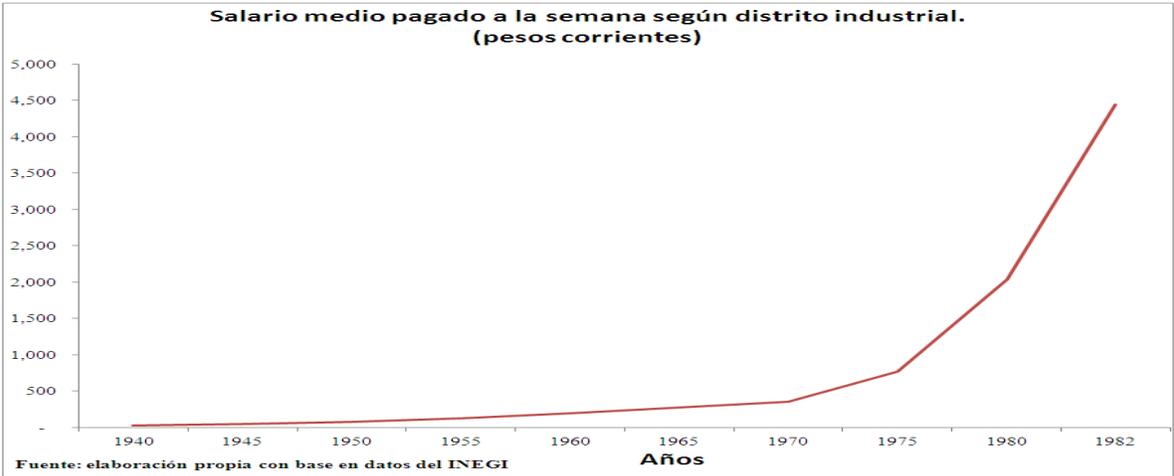
ininterrumpida, salvo el año de 1982, en que se presentó la crisis de la deuda externa, que propició su sustitución por el apertura económica.

Gráfica No.3.5



El dinamismo industrial-manufacturero de la ISI derivó en el dinamismo de los salarios medios pagados según distrito industrial (ver gráfica No. 3.6), que crecen de manera exponencial a partir de la década de los años cincuenta, proyectándose dicho comportamiento hasta principios de los años ochenta.

Gráfica No. 3.6



Un dato complementario que confirma la tendencia antes mencionada es analizando la evolución del índice de remuneraciones al trabajo en la industria

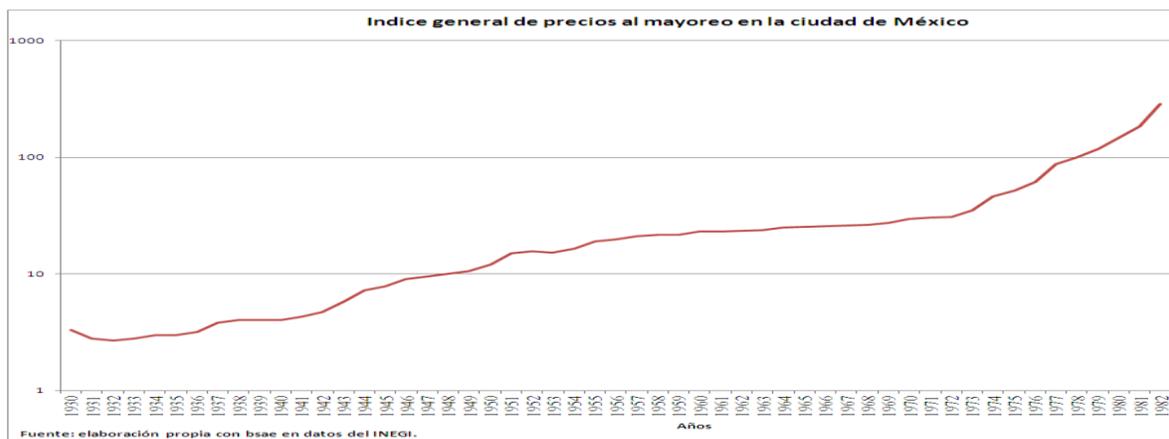
manufacturera (ver gráfica No. 3.7), que en el último tramo de la ISI se dinamiza ostensiblemente fortaleciendo en materia de remuneración de los factores de la producción, al trabajo en relación con el capital bajo dicha estrategia.

Cuadro No.3.7



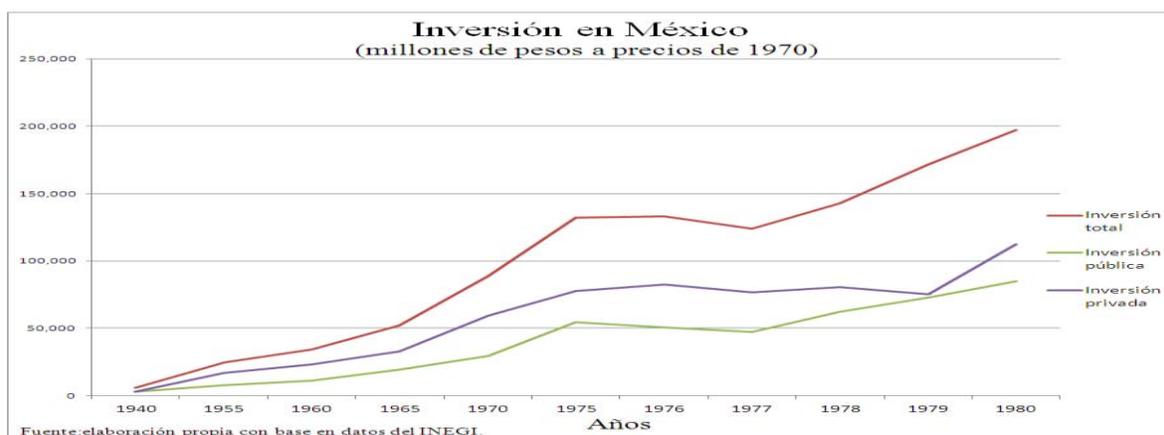
El crecimiento de las remuneraciones del salario medio industrial que se presentó en la etapa de consolidación de la ISI (1950-1980), se vieron fortalecidas con el clima de relativa estabilidad de precios que existió durante el periodo; dicho comportamiento, que muestra el dinamismo de los precios (ver gráfica No. 3.8) a través de la variable índice general de precios al mayoreo de la ciudad de México, en donde se observa un comportamiento relativamente estable desde los años veinte y hasta principios de los años sesenta. Asimismo, los factores externos incidieron desfavorablemente en el comportamiento de dicho indicador.

Gráfica No. 3.8



El buen desempeño de los principales indicadores agregados en la ISI no se explican sin el componente relacionado con los volúmenes de inversión física, los cuales registran un crecimiento en términos reales prácticamente ininterrumpido durante el periodo (ver gráfica No. 3.9), en donde se constata cómo los dos elementos que componen a este indicador (inversión pública y privada) se acompañan durante el periodo complementándose, sin que se observe durante el periodo el efecto desplazamiento de la inversión privada por la pública.

Gráfica No. 3.9



El componente externo en materia de inversión extranjera directa fue importante durante la ISI, pero es realmente hasta la década de los años sesenta en que el flujo de recursos foraneos comienza a despuntar aprovechando la apertura por parte del gobierno para que dichos recursos fluyeran hacia sectores anteriormente vedados por las políticas proteccionistas; este proceso se consolida en la década siguiente, de los años setenta, no obstante que dicho periodo fue considerado por los críticos de la ISI como de mayor autarquismo debido al recrudescimiento de las medidas proteccionistas; esto último se constata al analizar los datos del cuadro No. 3.3 que contiene los flujos de inversión foranea total y por región de origen, en donde los primeros crecieron en el sexenio del presidente Luis Echeverría a tasas promedio anual del 24%, mejorando su comportamiento en el sexenio del presidente José López Portillo ya que dichos recursos crecen a una tasa promedio anual del 29%, lo que habla de la confianza que las economías desarrolladas tenían sobre México en esta parte final del modelo ISI.

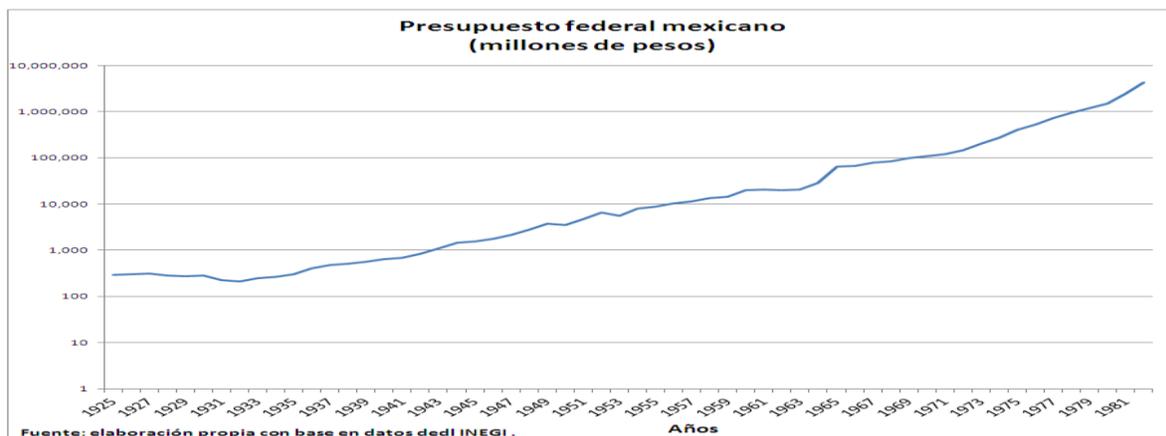
Cuadro No. 3.3

Flujos de inversión extranjera directa a México										
(millones de dólares estadounidenses)										
Periodo	Total	TCA	EUA	TCA	RM	TCA	UE	TCA	España	TCA
1970	312		255		57		34		2	
1971	196	-37	150	-41	46	-19	33	-2	0	-95
1972	178	-9	428	185	-250	-641	32	-2	-11	-10625
1973	287	61	300	-30	-13	-95	28	-12	1	-110
1974	509	77	428	43	81	-715	77	174	4	299
1975	458	-10	129	-70	330	309	117	51	-11	-364
1976	732	60	405	215	326	-1	145	25	2	-117
	393	24	307	50	87	-194	72	39	-2	-1835
1977	327	-55	141	-65	186	-43	-72	-149	1	-74
1978	658	101	743	428	-85	-145	335	-568	1	89
1979	535	-19	103	-86	432	-612	335	0	10	1023
1980	1623	203	1079	950	544	26	412	23	80	682
1981	1701	5	1072	-1	629	16	395	-4	102	27
1982	627	-63	426	-60	200	-68	118	-70	40	-60
	912	29	594	194	318	-138	254	-128	39	281

Fuente: elaboración propia con base en datos de: Estadísticas Históricas del INEGI.

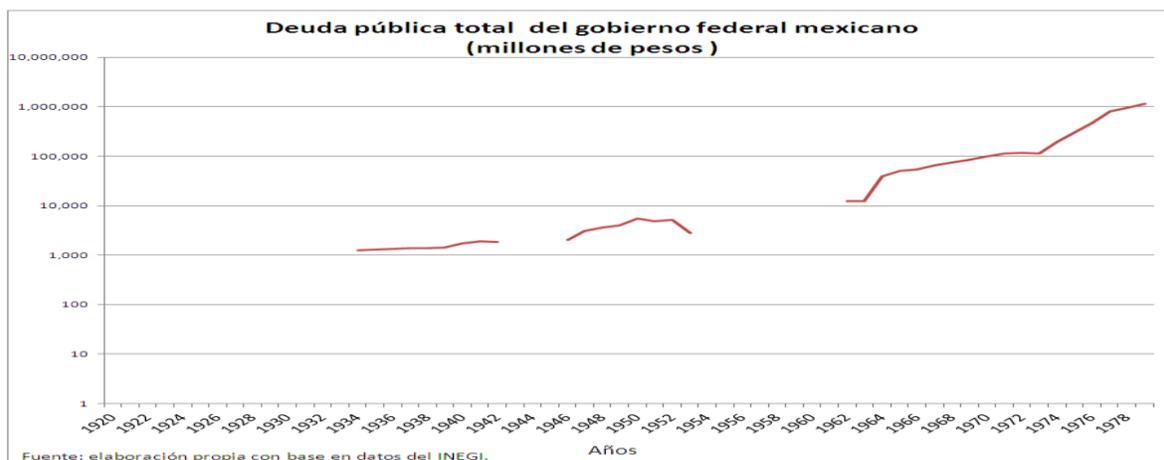
Un elemento central para el buen desempeño macroeconómico de la ISI fue el papel que jugó el gobierno para movilizar a los factores de la producción y para lo cual estableció un complejo entramado institucional que sustentó los esfuerzos para erigir a la economía mixta, sobre la base de un robusto sector paraestatal que desplegó su presencia de manera multisectorial; de esta manera, el impulso dinamizador del gobierno en la economía se vió cristalizado en la forma en que se manejaron las finanzas públicas, y en particular el gasto y a la deuda pública, los cuales siempre llevaron la voz cantante durante el proceso (ver gráfica No. 3.10) que muestra el comportamiento del gasto público en una senda ascendente.

Gráfica No. 3.10



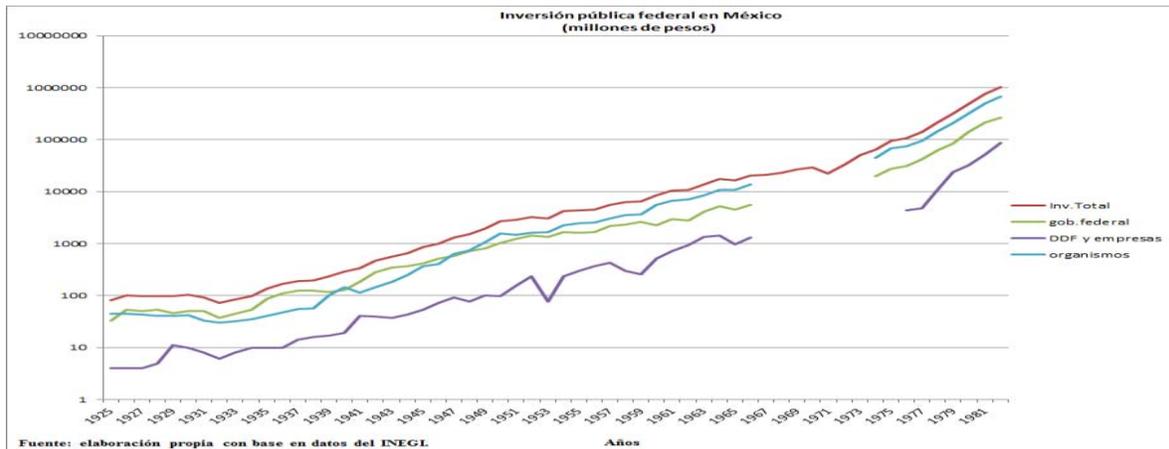
El rubro de la deuda pública también jugó durante la ISI un papel importante ya que los volúmenes registrados fueron siempre crecientes (ver gráfica No. 3.11) en donde se observa que solo en contadas ocasiones dicho indicador registra una caída de sus volúmenes agregados, como efectivamente sucedió en 1953; estos volúmenes de deuda pública se explican por las crecientes necesidades de financiamiento, derivado de los ambiciosos programas de gasto e inversión impulsados por el gobierno federal.

Gráfica No. 3.11



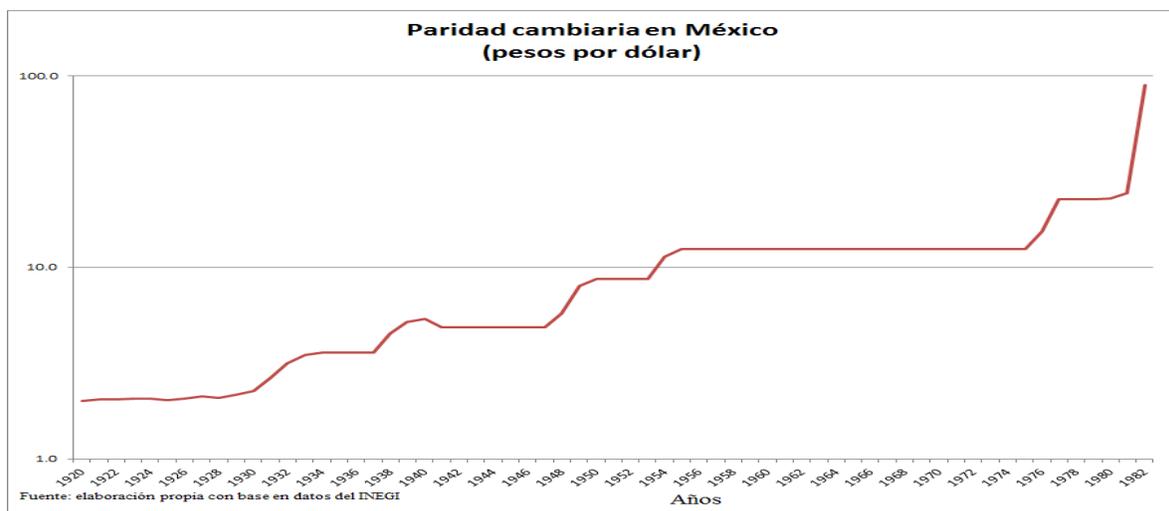
Los programas de gasto público destinados a construir la infraestructura fija jugaron sin lugar a dudas un rol central en la dinamización de la economía mexicana durante la ISI, los cuales se veían materializados en los procesos de inversión pública que se dividían para su ejercicio en las erogaciones ejercidas por el gobierno federal, las realizadas por los organismos y empresas de carácter público y la correspondiente al Departamento del Distrito Federal; derivado de esto último, es que su dinámica fue siempre creciente, independientemente de la instancia administrativa que los llevara a efecto (ver gráfica No. 3.12), en donde se concluye que de los rubros mencionados, el más volátil es el relacionado con la inversión ejercida por el DDF, mientras tanto el rubro más estable fue el gasto en inversión ejercido por el gobierno federal.

Gráfica No. 3.12



Una estrategia de desarrollo sostenible en el largo plazo y en donde la ISI no fue la excepción, requiere de manera fundamental de las relaciones económicas internacionales, las cuales parten de acuerdos y convenciones que se respetan por las partes involucradas, por lo que es obligación de los hacedores de la política económica monitorear su comportamiento; de esta manera, en el marco de los acuerdos emanados de Bretton Woods, se manifestaron a favor de mantener la estabilidad de las transacciones internacionales sobre la base de tipos de cambio fijos. Por ello, la economía mexicana los adoptó esforzándose en mantenerlos fijos, salvo por breves periodos de inestabilidad que se presentaron en determinadas coyunturas (ver gráfica No. 3.13), en donde éstas no alteran el régimen que México adoptó al suscribir los acuerdos de Bretton Woods.

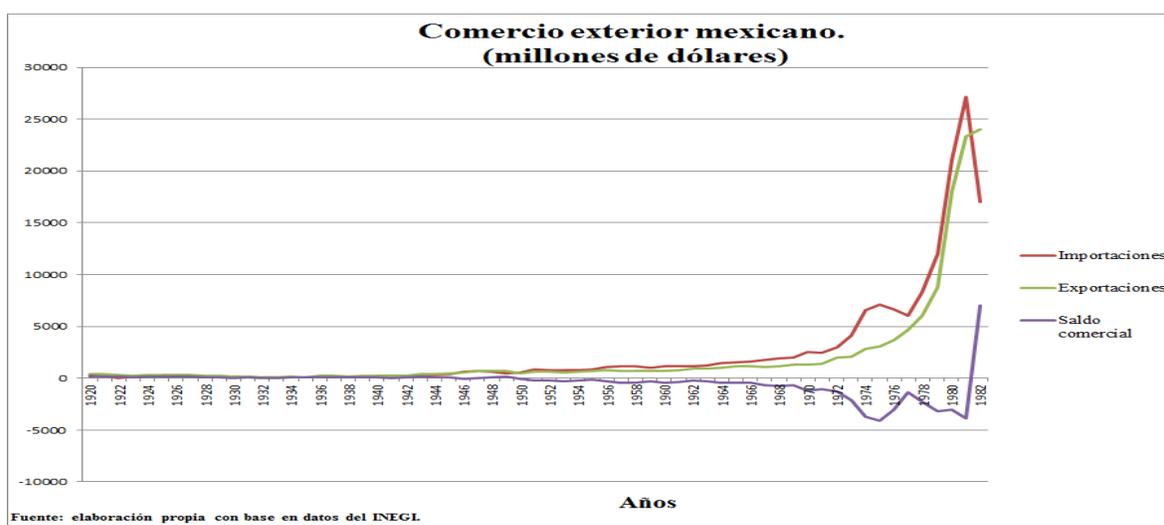
Gráfica No. 3.13



La estabilidad cambiaria en el marco las relaciones económicas internacionales representa un prerrequisito básico para el florecimiento del comercio entre las naciones, este hecho fue bien entendido en su momento por los hacedores de la política económica, pero se asumió de forma tal que no atentara contra los objetivos generales de la estrategia de desarrollo; así México adopta el régimen internacional de tipo de cambio fijo, pero rechazó incorporarse al régimen de libre comercio en varias ocasiones (1948 y de 1978) porque atentaba contra la política industrial con su énfasis en las industrias nuevas y necesarias.

Los volúmenes de comercio exterior registran entre 1920 y 1960 un crecimiento paulatino hasta llegar a la década de los años setenta en donde comienza a crecer aceleradamente (ver gráfica No 3.14), lo que en parte desmiente el supuesto sesgo anti-exportador de la ISI⁸⁴, aunque lo que si debe aceptarse es la existencia de un déficit comercial creciente.

Gráfica. No. 3.14



El creciente déficit del sector externo comenzó a ser evidente en la década de los años setenta y se combinó con el déficit fiscal (déficit gemelos) que también

⁸⁴ En el sexenio del presidente Luis Echeverría se establecieron importantes programas de impulso a la diversificación de las exportaciones mexicanas (materias primas y manufacturas) rindiendo sus frutos en el corto plazo, desafortunadamente los problemas cambiarios vividos en el año de 1976 implicaron su abandono. Asimismo, estos programas ya no fueron retomados en la administración siguiente del presidente López Portillo, el cual optó por una estrategia de carácter mono-exportador basada en la exportación de hidrocarburos.

comenzó a crecer de manera acelerada en esas mismas fechas (ver gráfica No. 3.15), precipitando la crisis de balanza de pagos que llevó a la devaluación del tipo de cambio en 1976; el cual se había mantenido estable por más de dos décadas, dando en los hechos por terminada a la etapa conocida como el Desarrollo Compartido.

Gráfica No. 3.15



Los déficit comercial y cambiario no fueron los únicos problemas macroeconómicos que se tuvieron que afrontar, ya que las presiones inflacionarias irrumpieron (ver gráfica No. 3.16), en el endeble escenario macroeconómico que caracterizaba a la economía mexicana de mediados de los años setenta, las cuales en gran medida obedecían a una inflación importada, derivada de la excesiva liquidez que existía internacionalmente, manifestándose internamente por la vía de los costos de insumos importados que requería el proceso industrial; este proceso, se volvió a presentar de forma acrecentada al término de la administración del Presidente López- Portillo, utilizándose como argumento para dar por concluida a la ISI en México y sobre todo responsabilizar casi de manera exclusiva al sector paraestatal, base de la exitosa economía mixta forjada décadas atrás, como el causante de gestar los desequilibrios macroeconómicos de esta importante etapa en la vida económica del país⁸⁵.

⁸⁵ La explicación de las causas del fenómeno inflacionario que comenzó a vivir de nueva cuenta la economía mexicana a mediados de los años setenta no pretende exentar de su responsabilidad al gobierno del Presidente L. Echeverría en lo que al déficit fiscal corresponde. Sin embargo, en mi opinión el déficit fiscal creciente fue también una consecuencia de la negativa empresarial para

Gráfica No. 3.16



Un aspecto distintivo del modelo ISI fue su gran dinamismo económico que permitió que el país creciera a tasas anual del 6.5% durante cincuenta años (ver cuadro No.3.4), resultando ser superior al promedio latinoamericano (5.3%), pero también al promedio de los países desarrollados (5.7%) lo que posicionó a la economía mexicana como una de las principales líderes en términos de productividad y competitividad internacional, quedando solo por debajo de economías como la brasileña (7.3%) en el plano latinoamericano, y la coreana (9.7%) y japonesa (10.9%) en el plano internacional.

Cuadro No. 3.4

Crecimiento del producto, insumo y productividad total de los factores (PTF) varios países (Tasas porcentuales de crecimiento anual)					
País	Años	Producto	Capital	Trabajo	PTF
México	1950-1975a	6.2	n.d	n.d.	2.2 b
	1960-1974c	6.8	6.7	3.3	2.0
	1960-1975d	6.4	6.2	2.4	2.6
En desarrollo					
Argentina	1960-1974 c	4.1	3.8	2.2	0.7
Brasil	1960-1974 c	7.3	7.5	3.3	1.6
Colombia	1960-1974 c	5.6	3.9	2.8	2.1
América Latina e	1960-1974 c	5.3	4.7	2.7	1.3
Turquía	1963-1975 f	6.4	6.8	1.0	2.1
Corea del Sur	1960-1973 g	9.7	6.6	5.0	4.1
Países Desarrollados h	1960-1973 g	5.7	6.3	0.8	2.7
EU	1960-1973 g	4.3	4.0	2.2	1.3
Alemania	1960-1973 g	5.4	7.0	-0.7	3.0
Japón	1960-1973 g	10.9	11.5	2.7	4.5
a Syrquin (1986)					
b Derivado de la tasa de crecimiento del producto por trabajador y de la relación capital-trabajo, suponiendo una elasticidad del capital de 0.48.					
c Elias (1978)					
d Reynolds (1980)					
e Promedio de seis países de América Latina (excluyendo a México) (véase Elias, 1978)					
f Krueger y Tuncer (1980)					
g Christensen et al., 1980					
h Promedio de cho países desarrollados (chrisenesn et al., 1980).					
Fuente: Ros (1994 a)					
Fuente: cuadro tomado de Moreno y Ros (2010:156).					

contribuir por la vía de los impuestos, al financiamiento de la estrategia económica del Desarrollo Compartido, orillando al gobierno federal a recurrir a los siempre volátiles mercados financieros internacionales en una coyuntura internacional en que sus mismos representantes acudían a la plaza mexicana ofreciendo abundante crédito, producto de la excesiva liquidez internacional que estaban gestando los eurodólares.

Un elemento que apuntala los resultados mencionados en el párrafo anterior fue la creciente productividad del factor trabajo, ya que éste pasó de reportar tasas de crecimiento promedio anual de 3.3% (ver cuadro No. 3.5) a tasas de crecimiento promedio anual del 6.6% al inicio de la década de los ochenta.

Cuadro No. 3.5

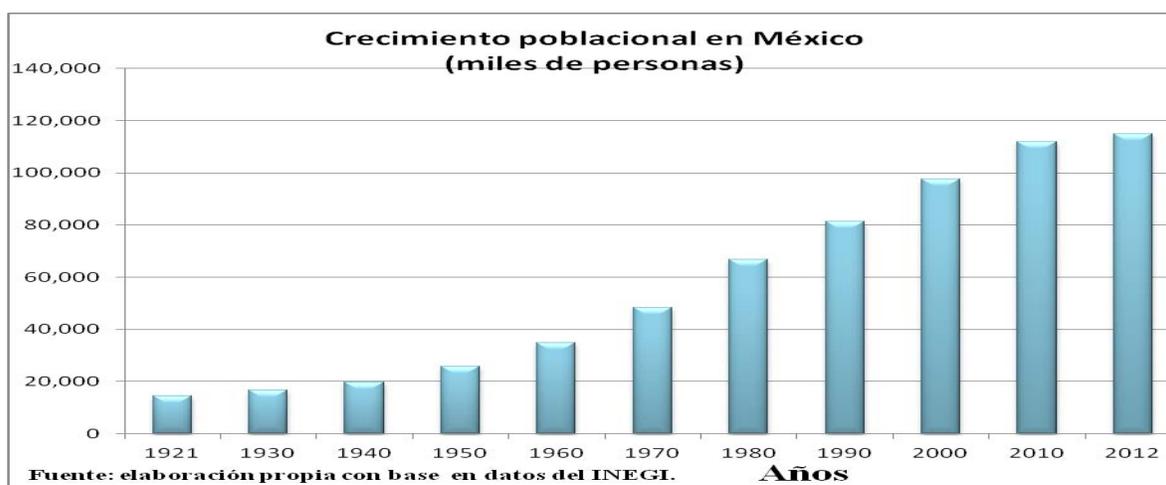
Crecimiento de la PTF y de la productividad del trabajo en la manufactura (tasas de crecimiento promedio anual)		
Años	PTF	Productividad del trabajo
1960-1980 ab	1.1	3.4/6.6
1960-1973 ab	0.8	3.4/7.8
1973-1980 ab	1.5	3.3/4.5
1970-1980 de	0.9	3.8
1950-1975 f	2.0	3.0
1963-1981 gh	3.6	6.0
a Velasco (1985)		
b Hernández Laos y Velasco (1990)		
c Valor agregado por hora hombre en las empresas manufactureras con mas de 100 trabajadores		
d Tasa de crecimiento medio de 20 industrias manufactureras (a dos digitos)		
e Banco Mundial (1986)		
f Syrquin (1986)		
g Tasa media de crecimiento de 17 industrias manufactureras (a cuatro digitos)		
h Samaniego (1984).		

Fuente: Ros (1994a)

Fuente: Cuadro tomado de Moreno y Ros (2010:157).

El componente poblacional resultó ser un elemento importante de la ISI ya que en el periodo se registraron tasas de crecimiento del tres 3% anual⁸⁶; dicho proceso, proveyó de la fuerza de trabajo que requerían los dinámicos procesos fabriles y el propio mercado interno; de esta manera, durante el tiempo en que duró la estrategia, la población se incrementó en más del doble (ver gráfica No. 3.17) estabilizándose solo con la llegada del siglo XXI.

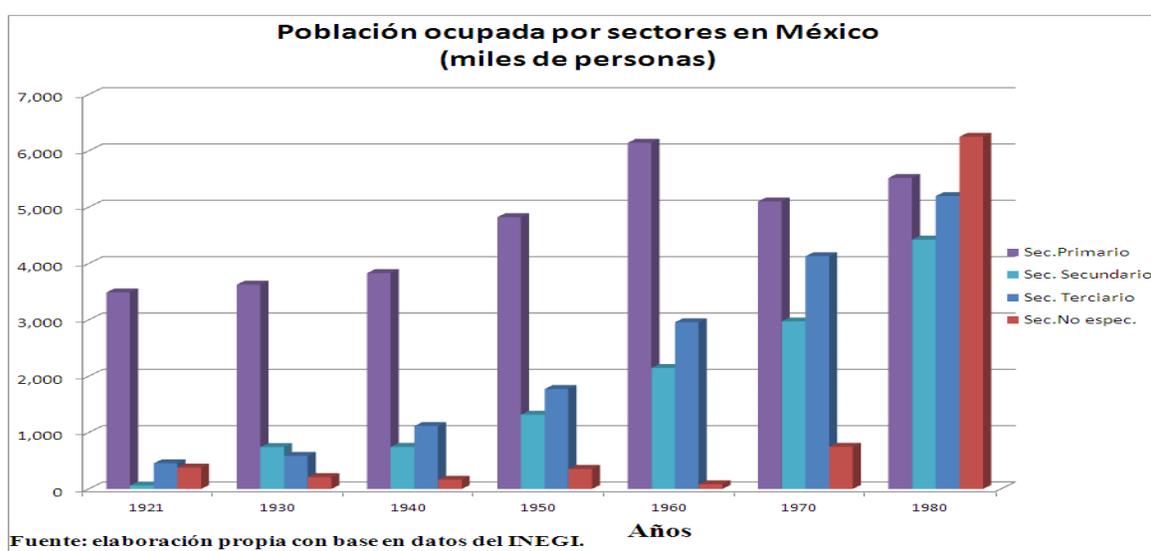
Gráfica No. 3.17



⁸⁶ El incremento poblacional en este periodo fue resultado del incremento de las tasas de natalidad que se dispararon así como de la caída del descenso de los índices de mortalidad,

Las altas tasas de natalidad registradas en la segunda mitad del siglo XX derivó en una división sectorial del trabajo (ver gráfica No. 3.18), en donde se detecta que la ocupación en el sector primario decrece a partir de la década de los años sesenta, mientras que en contraposición, la de los sectores secundario y terciario se reposicionan, en tanto que la participación del sector no especificado es marginal hasta los años ochenta cuando comienza a repuntar como un subproducto de las políticas de ajuste macroeconómico y cambio estructural, que se impulsaron en México a partir de 1983.

Gráfica No. 3.18



Finalmente, y sin dejar de reconocer el entorno internacional propicio que comenzó a registrarse a nivel internacional después de la crisis del crack del año de 1929, es importante mencionar que durante la ISI la economía mexicana sobresale ostensiblemente del promedio y se posiciona como una de las principales en el concierto de las naciones (milagro mexicano).

III.3 Formación del sector paraestatal mexicano en la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (1917-1982).

El proceso de industrialización de la economía mexicana ocurrido en el siglo pasado ha sido estudiado por diversos analistas, algunos de los cuales abordan su estudio desde la óptica de la formación de la economía mixta (Ayala, 2001: 13;

Uvalle 1998: 24, Tello, 2007:302)⁸⁷, y en particular, del rol que jugó en el proceso la creación del sector paraestatal⁸⁸ integrado por organismos descentralizados, empresas de participación estatal (sociedades nacionales de crédito, organizaciones auxiliares de crédito, instituciones nacionales de seguros) y fideicomisos⁸⁹.

El anterior análisis los lleva afirmar que a través de factores como el gasto público (inversión en infraestructura y social), las políticas de precios y tarifas de bienes y servicios públicos y la participación de las empresas públicas el país gestó las condiciones para que la economía mexicana crecería durante más de cincuenta años a tasas del 6.5% promedio anual; este proceso abarca un periodo de tiempo muy largo, pudiéndose identificar dentro de él varias etapas, en las que el Estado mexicano asumió responsabilidades diferentes a las tradicionales de un Estado liberal con el concurso del sector paraestatal (Tello, 2007: 27); de esta manera, el análisis de la formación de la economía mixta mexicana Ayala (2005:418) las divide de la siguiente forma:

⁸⁷ Existen desde el punto de vista teórico varias definiciones de economía mixta: una es la que aporta M. Kalecki que afirma que las economías de América Latina son mixtas porque su crecimiento no está determinada ni por la oferta ni por la demanda exclusiva, sino por ambos factores (Sosa, 2013: 81); otra más específica y con la que se coincide en esta investigación es la que afirma, que se trata de una formación en la que algunos medios de producción son de propiedad privada y otros de propiedad pública. Puede decirse que es una economía en la que la asignación de recursos y el nivel de actividad lo deciden los individuos, las empresas, las cooperativas, las corporaciones públicas y las autoridades que reaccionan crean o controlan las oportunidades de mercado. Se compone de tres sectores fundamentales: el sector público, el sector social y el sector privado, nacional y extranjero (http://es.wikipedia.org/wiki/Econom%C3%ADa_mixta).

⁸⁸ Se considera como empresas del sector paraestatal a una institución, organismo, centro, compañía, organización, asociación o agencia que coopera a los fines del Estado sin formar parte de la Administración Pública Centralizada. Es decir, sus propósitos y resultados políticos, sociales y económicos emanan de un ente que goza de mayor autonomía que la que tienen los órganos centralizados <http://es.wikipedia.org/wiki/Paraestatalidad>.

⁸⁹ El profesor José Ayala explica la presencia de las empresas públicas en el capitalismo contemporáneo a partir de ciertas especificidades que las distinguen de las privadas, de esta manera expresa:

“Las empresas públicas tienen características propias que las distinguen de la privada. En efecto, la empresa pública cubre simultáneamente la dimensión empresarial (de mercado) y la pública (fuera del mercado); de esta manera compete en el mercado, buscando obtener ganancias y, a la vez, cumpliendo con los objetivos sociales asignados por el Estado. Además su organización, marco institucional y legal es diverso. Por ejemplo, pueden ser empresas exclusivamente estatales, mixtas, de propiedad mayoritaria o minoritaria del gobierno, etc.” (Ayala, 2000: 416).

- la etapa inicial transcurre entre los años de 1917 y 1954, que a su vez se subdivide en tres periodos, el primero que corre de 1920 a 1934 que fue una etapa marcada por la creación de importantes instituciones para el financiamiento del desarrollo y el impulso a las vías de comunicación que permitieran enlazar a escala nacional a los distintos mercados regionales; posteriormente se analiza al sexenio del general Lázaro Cárdenas por la trascendencia que tuvo su administración para la economía mexicana y sobre todo en la creación de empresas públicas y aplicación de la norma jurídica constitucional, que le permitió recuperar para beneficio de la nación algunos recursos naturales estratégicos; y finalmente se analiza el periodo comprendido entre 1940 y 1954, que es importante porque el gobierno federal incursiona de forma más decidida en la industrialización nacional (sustitución de importaciones), a la vez que incrementa su papel empresarial con fines de regulación del mercado y de protección al consumidor;
- la segunda etapa analiza el periodo del desarrollo estabilizador, esto es, el lapso que transcurre entre los años de 1954 y 1970, que se caracterizó por la creación de nuevas empresas que estimularan la industrialización, fortalecieran las cadenas productivas e impulsaran el mercado interno a través de mejoramiento de las redes de comercialización de productos de consumo básico;
- la tercera y última etapa analiza al periodo comprendido entre los años de 1970 y 1982 que es cuando el sector paraestatal se desborda, llegando a su punto más álgido en materia de creación de empresas y fideicomisos públicos que se esparcieron en múltiples sectores todo lo cual se colapsa de manera abrupta, debido a factores como la crisis de la deuda externa, el abandono por agotamiento de la ISI y el crecimiento desmesurado de la propia economía mixta mexicana.

III.3.1 Orígenes y formación del sector paraestatal mexicano (1917-1954).

El moderno Estado mexicano se funda en 1917 con el inicio de la década de los años veinte derivado de los acuerdos de las facciones clase-medieras que integraban al grupo triunfante revolucionario (los constitucionalistas) y surge como una institución nacionalista no radical pero autoritaria y por lo tanto antidemocrática. Esta condición *sui-géneris* del Estado Mexicano, se explica por el distanciamiento del grupo gobernante con las clases populares debido a los pactos establecidos con los grupos sociales contrarrevolucionarios para lo cual contó con el apoyo estadounidense (Ayala, 2001:79)⁹⁰.

⁹⁰ Las bases jurídico-constitucionales *con que* comenzó a operar el gobierno posrevolucionario de Obregón fueron las plasmadas en la Constitución de 1917, las cuales fueron muy claras en

Los años que transcurren entre la promulgación de la nueva constitución y el año de 1920 en que llega el general Álvaro Obregón a la silla presidencial, fueron testigos de un escenario muy convulso desde el punto de vista político y social pero que vieron nacer al Nuevo Estado de la Revolución Mexicana que surgió con dos elementos distintivos; esto es, su rectoría sobre el desarrollo económico y su relación política con la sociedad de masas que surgía (Ayala, 2001: 29)⁹¹.

Los principales objetivos del nuevo Estado se concentraron en reconstruir el país y pacificar las regiones que aún se hallaban en conflicto debido a que aún se seguían presentando revueltas importantes, como la de Agua Prieta; en este sentido, gobierno del presidente Álvaro Obregón se enfocó en la parte económica a trabajar en el desarrollo de la pequeña y mediana propiedad, aunque también alentó al sindicalismo permitiendo la creación de la Confederación General de Trabajadores (CGT) aliándose, incluso, con la Confederación Regional Obrera Mexicana CROM. Asimismo, decretó la devolución de los bancos incautados en tiempos de la revolución y alentó el regreso de los exiliados políticos de los regímenes anteriores (García-Diego, 2008: 255-258).

Las decisiones tomadas en los aspectos político-económicos en la primera etapa del régimen, derivaron en la recuperación de la agricultura, la minería, los ferrocarriles y en una mayor vinculación con la economía estadounidense que por esos años comenzaba su ciclo de bonanza que la llevaba a demandar cantidades crecientes de petróleo mexicano y de otras materias primas, en una relación

términos del mandato hacia los gobiernos posrevolucionarios, como se puede observar a continuación:

“Mientras que el proyecto de Carranza proponía un ejecutivo fuerte, pero con un Estado liberal, la resultante, la Constitución de 1917, también previó un Estado fuerte pero intervencionista, que incluyera los derechos de los trabajadores los repartos de tierra y que garantizase la explotación nacional de los recursos naturales” (Ayala, 2001:79).

⁹¹ En términos del impacto en la sociedad mexicana que tuvo la Revolución Mexicana en el corto plazo, puede afirmarse:

“...que en el corto plazo más que modificar el aparato productivo o las formas de propiedad, la revolución significó un rompimiento de los hábitos, leyes y tradiciones que había estructurado a la sociedad mexicana hasta entonces, y pudo, por lo tanto, abrir paso a las tareas inmediatas de reconstrucción y más tarde transformación del país” (Ayala, 29: 2001).

siempre difícil que se complejizaba aún más debido a los constantes levantamientos militares por motivos sucesorios.

El régimen del presidente Plutarco Elías Calles, heredó de su antecesor una compleja realidad política, comenzándose a distinguir por su inusitada actividad en materia de creación de instituciones, las cuales tuvieron como principal objetivo ordenar el proceso de transformación posrevolucionaria y promulgar normas que permitieron la creación de comisiones nacionales, como las agraria, bancaria, de caminos y de irrigación e instituciones de carácter financiero como el Banco de México y el de Crédito Agrícola.

Durante este tiempo las gestiones se concentraron en dotar al gobierno federal de mayores recursos fiscales mediante el establecimiento de un sistema impositivo más eficiente, optimizando el uso de divisas petroleras y el impulsó a la mediana propiedad. Sin embargo, bajo este régimen no se incitó en demasía el reparto agrario, en lugar de ello se concentró en impulsar la colaboración entre centrales sindicales y la despolitización del ejército, además de que confrontó a la alta jerarquía católica lo que derivó en el conflicto conocido como guerra cristera (1926-1929); de esta manera, un problema central en las etapas iniciales del régimen emanado de la Revolución Mexicana fue la sucesión presidencial, resolviéndose finalmente en el año de 1929 con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR-PRM-PRI) que fue ideado como una institución política que aglutinara, organizara y disciplinara a los grupos de ex-revolucionarios, lo que se dio mediante la reglamentación de los procesos de selección de candidatos a puestos de elección popular; aunque siguió teniendo una presencia predominante en el escenario político nacional valiéndole el mote de figura máxima y a su régimen político se le consideró como el “Maximato” prolongándose hasta 1934 con el arribo del general Cárdenas (García-Diego, 2008: 255-261).

A partir de lo anterior, es que el país inició una nueva etapa caracterizada por el impulso al crecimiento y el desarrollo económico aunque sustentados en un complejo entramado de instituciones públicas, que con su presencia fueron moldeando paulatinamente a la economía mixta mexicana, debido a que en el periodo de 1920 a 1934 se crearon 15 entidades paraestatales (Bautista, 1996:

103; Ayala, 62: 201; Vidal, 96-97: 2001). Asimismo, mientras internamente el país transitaba hacia estadios de desarrollo más civilistas, sustentados en múltiples instituciones de carácter público, en el frente externo se asistía al término de una importante época de auge económico inusitado, conocida como la fabulosa década de los años veinte.

Efectivamente a fines de los años veinte comenzaron a aparecer los nubarrones en el horizonte, derivado de la crisis bursátil y financiera de 1929 que sumergió a la economía norteamericana, principal socia de la mexicana, y la del mundo entero; en una de las más profundas recesiones de la historia económica contemporánea; recuperándose solo con el inicio de la segunda guerra mundial y sobre todo al término de dicha conflagración de carácter mundial. Desde tiempos anteriores, a la crisis financiera de 1929 y hasta principios de los años ochenta la participación del Estado en la economía mexicana comenzó a incrementarse significativamente; este proceso no solo se presentó en México sino que lo compartirían la mayoría de los países latinoamericanos (Vidal 96; 2001) y del tercer mundo

Con base en lo anterior la política oficial a nivel mundial estuvo caracterizado por la capacidad del Estado para actuar como estímulo principal de desarrollo económico y para corregir los defectos del mercado que se debían a factores como: insuficiencia de la mano invisible para ofrecer estabilidad y crecimiento económico; el estado de atraso y subdesarrollo en que se encontraban los sectores privados autóctonos y los mercados de capitales; desconfianza del sector privado, derivado de los efectos de la crisis de 1929, y el miedo al poder de las empresas trasnacionales y su identificación con el pasado colonial (Bautista, 1996: 103).

La conjunción de los factores mencionados convencieron a la mayoría de los países de que solamente los gobiernos tenían los recursos suficientes para vencer los obstáculos al desarrollo y emprender la vía al crecimiento económico a través de construir la infraestructura básica e invertir directamente en actividades productivas y distributivas a través de empresas de propiedad estatal que influían en las decisiones de inversión y de producción del sector privado; de esta manera,

un elemento central fue la creación de instituciones financieras para el desarrollo, que fueron concebidas para apoyar las decisiones de inversiones de las empresas privadas de los sectores industrial, agrario y de servicios. Los gobiernos posrevolucionarios se preocuparon por consolidar el ejercicio efectivo de la soberanía nacional y el poder sobre el ámbito interno, haciendo del Estado un actor comprometido con el desarrollo económico y social; en este sentido la creación de empresas paraestatales se concentró en determinados sectores (ver el cuadro No. 3.6), destacando en particular la creación de empresas en las áreas industrial, de infraestructura y de servicios, y en mucha menor medida en los sectores primario y comercial ⁹².

Cuadro No. 3.6

Sector productivo	No de empresas paraestatales (1920-1934)
Primario	1
Industria	6
Comercio	1
Infraestructura	5
Servicios	2

Fuente: elaboración propia con base en Ayala, J. Estado y Desarrollo, p. 62, 2001.

El sexenio comprendido entre 1934 y 1940 es importante, ya que durante esta etapa el Estado consolida su presencia hegemónica en la sociedad mexicana, a partir de ciertas decisiones que atañen a los ámbitos internos y externos a la nación. En efecto en el ámbito interno y en materia social se avanza en términos del reparto agrario (se reparten las productivas tierras de la región de la laguna), el

⁹²Las empresas y organismos públicos más representativas de estos años fueron instituciones como la Comisión Nacional de Fuerza Motriz (1923) y el Código Nacional Eléctrico (1926) el Banco de México (1925), la Comisión Nacional de Caminos (1925), la Dirección de Pensiones Civiles para el Retiro (1925), La Comisión de Aranceles (1925), el Banco Nacional de Crédito Agrícola (1926), el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (1933), Nacional Financiera (1934), Petróleos de México, S.A (1934). Asimismo, se reorganizó el servicio general de Telégrafos Nacionales, se creó el Departamento de Aeronáutica Civil, se organizó el Servicio Postal Aéreo Nacional, mientras que en 1929 se promulga la Ley del Instituto Mexicano Seguro Social, se le otorgó la autonomía a la Universidad Nacional de México y se funda el Partido Nacional Revolucionario (PNR), entre otras entidades públicas que también se crearon durante ese tiempo (Tello, 2007: 107; Ayala 2005: 418).

pleno reconocimiento a los sindicatos (se generalizan las centrales obreras y campesinos) y en el impulso a la educación básica y superior (se crea el IPN). En lo que respecta al frente externo el país ejerce su soberanía durante esta etapa a partir de dos hechos trascendentes: el primero se dio con el decreto de la nacionalización del petróleo y de las 17 compañías extranjeras que lo explotaban y el segundo se dio con el abierto rechazo a los totalitarismos en Europa (apoyo bélico a los nacionalistas en Abisinia en contra de la Invasión por parte de la Italia de Musolini (reconocimiento oficial a los republicanos españoles en contra de Franco y rechazo a la anexión de Austria por parte de la Alemania de Hitler) que concluye con la aceptación del exilio español y de refugiados de origen Israelí que huían de la persecución nazi en Europa, entre otros importantes actos que se dieron durante esta etapa.

El sexenio del general Cárdenas fue particularmente activo en lo que atañe a la intervención del Estado en la economía, ya que por primera vez se haría con base en una estrategia general a la que se le denominó Plan Quinquenal de Desarrollo y en el cual enmarcarían todas las acciones a realizar por parte del gobierno, manifestándose por principio por recuperar para la nación el control de los recursos naturales estratégicos como lo ejemplifica la creación en 1936 de la Comisión Federal de Electricidad, la Nacionalización de los ferrocarriles mexicanos particular y finalmente la nacionalización del petróleo.

La presencia de la empresa pública durante el cardenismo se fortalece (ver cuadro No. 3.7) en los sectores industrial, primario y de servicios, mientras que en menor medida se crean empresas en los sectores servicios e infraestructura⁹³.

⁹³ Las empresas y organismos públicos que en estos años se crearon fueron de carácter financiero y de impulso a las actividades productivas, entre las principales se encuentran el Banco Nacional de Crédito Ejidal (1936), la Comisión Federal de Electricidad (1936), el IPN (1936), Almacenes Nacionales de Depósito (1936), el Ejidal El Banco Nacional de Comercio Exterior (1936), el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial (1936), el Banco Obrero (1937) y Petróleos Mexicanos (1938), entre otros importantes organismos gubernamentales; de esta manera al fin del periodo en el país existen 40 empresas paraestatales (Ayala, 2005: 418).

Cuadro No. 3.7

No de empresas paraestatales (1935-1940)	Sector productivo
Primario	3
Industria	11
Comercio	3
Infraestructura	2
Servicios	2

Fuente: elaboración propia con base en Ayala, J. Estado y Desarrollo, p. 62, 2001.

La etapa que transcurre entre las administraciones de los presidentes que le sucedieron al general Lázaro Cárdenas (Manuel Ávila Camacho y Miguel Alemán) es importante, debido a que durante este tiempo el Estado mexicano consolidó su presencia a nivel interno en lo social, mediante la creación de instituciones como el IMSS y la Secretaría de Salud, y en lo económico a través del impulso que le dio a la sustitución de importaciones de manufacturas y de insumos intermedios en sectores como la siderurgia, la química y la petroquímica (Ayala, 2005: 418).

Asimismo, en el plano internacional el país avanzaba también en términos de su reconocimiento por parte de la comunidad internacional, constatándose esto en función de su participación en determinadas coyunturas internacionales como el apoyar y apoyar a los aliados en la segunda guerra mundial, valiéndole ser reconocido nuevamente como sujeto de crédito internacional y formar parte de los países miembros de la ONU. Asimismo durante este periodo la presencia de empresas públicas (ver cuadro No. 3.8) se fortaleció en sectores como el industrial (38), primario (17), de servicios (33) y en menor medida se crearon empresas en los sectores comercial (6) y de infraestructura (14)⁹⁴.

⁹⁴ Las entidades paraestatales que se crearon durante este periodo se ubicaron fundamentalmente en los sectores financiero, industrial-manufacturero y de la salud; algunos de estos organismos fueron el Banco Nacional de Fomento Cooperativo, el Hospital Infantil de México, el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Salubridad y Asistencia, el Instituto Nacional de Cardiología, Guanos y Fertilizantes de México, Altos Hornos de México, Ayotla Textil, el Banco Nacional Monte de Piedad, Industria Petroquímica Nacional, Diesel Nacional, Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril; de esta manera al final del periodo se contaba con 259 empresas paraestatales en el país (Ayala, 2005: 418).

Cuadro No. 3.8

Sector productivo	No.de empresas paraestatales (1941-1954)
Primario	17
Industria	38
Comercio	6
Infraestructura	14
Servicios	33

Fuente: elaboración propia con base en Ayala, J. Estado y Desarrollo, p. 62, 2001.

III.3.2 Consolidación y diversificación del sector paraestatal mexicano (1954-1970).

La etapa conocida como de el desarrollo estabilizador abarca las administraciones presidenciales de los presidentes A. Ruiz Cortínez, A. López Mateos y G. Díaz Ordaz respectivamente, su análisis es importante porque en este periodo el sistema político mexicano cosecha triunfos en los ámbitos interno y externo. En el frente interno, la maquinaria corporativista dirigida por el Partido Revolucionario Institucional, garantiza la continuidad y estabilidad del régimen político.

Una prueba de su fortaleza lo constituye la creación en 1959 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE) y la nacionalización del sector eléctrico en 1960. No obstante esto, último, al final de este periodo las autoridades federales y el régimen político que lo sustenta comienza a ser cuestionado por algunos estratos provenientes de las clases medias (médicos, maestros y estudiantes)⁹⁵ y del sector rural, (movimiento

⁹⁵ A mediados de los años sesenta del siglo pasado comienzan a proliferar las manifestaciones de descontento contra el régimen político por parte de miembros de las clases medias; este fue el caso de los médicos residentes del hospital 20 de Noviembre del ISSSTE, que en 1964 se manifestaron contra el gobierno federal exigiendo el pago de aguinaldos retrasados, siendo despedidos por este hecho 206 de ellos; el movimiento magisterial en la década de los sesenta fue particularmente activo en términos de sus protestas, aunque sus primeras manifestaciones se dieron a mediados de la década anterior y fueron dirigidas por su líder Othón Salazar, aunque las protestas más importantes se darían por parte del magisterio y los estudiantes universitarios, como fue el caso de las universidades de Michoacán en 1966, de Sonora en 1967 y las de las universidades de Chihuahua, Yucatán, Durango, Guerrero, Tabasco, Nuevo León y Ciudad Juárez, siendo todas ellas reprimidas por los gobiernos federal y de los estados que las alojaban, sucediendo lo mismo con la UNAM en el año de 1968.

campesino liderado por Rubén Jaramillo y Genaro Vázquez)⁹⁶, que derivaron en los lamentables acontecimientos de carácter estudiantil del año de 1968⁹⁷. En el ámbito externo, durante este tiempo el reconocimiento del régimen político mexicano llegó a su cúspide, a grado tal que se le consideró por parte de la comunidad económica internacional como el “*Milagro Mexicano*”; en este sentido, algunos sucesos confirman esta condición como lo fue el hecho de que no hubiera una respuesta internacional contraria a la nacionalización del sector eléctrico y el que México fuera escogido por parte del Comité Olímpico Internacional y de la Federación Internacional de Fútbol como sede para organizar los juegos olímpicos de 1968 y el Mundial de Fútbol en 1970 respectivamente.

En la parte económica el Estado mexicano siguió avanzando en términos de consolidar su papel como rector del proceso económico, fomentando la industrialización a través de completar las cadenas productivas, las redes de comercialización de productos de consumo popular, así como el fortalecimiento de la clase media a través del incremento de los salarios reales (Ayala, 2005: 419); en este sentido, la presencia de las empresas públicas se fortaleció durante este periodo (ver cuadro No. 3.9) en las áreas industrial, de servicios, de infraestructura, del sector primario y en menor medida del sector comercio⁹⁸.

⁹⁶ Rubén Jaramillo fue un líder campesino que peleó al lado de E. Zapata reivindicando siempre las causas campesinas, hasta que perdió la vida al lado de su familia en 1962 a manos de un grupo de policías judiciales y militares.

⁹⁷ En 1965 se da el asalto al cuartel de Madera en la ciudad del mismo nombre en el estado de Chihuahua y fue considerado como la primera acción de insurrección de importancia de la guerrilla contemporánea en México, llevándose a cabo el 23 de septiembre de 1965; esta fecha es elegida como denominativo por parte de los integrantes de la Liga Comunista 23 de septiembre, nombrándose así en remembranza de los rebeldes caídos en dicho ataque.

⁹⁸ Las empresas paraestatales más importantes que durante este periodo se crearon, se ubican en múltiples sectores, entre las más importantes sobresalen el Instituto Mexicano del Café, el ISSSTE, el Consejo Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), la Comisión nacional de Fruticultura, el Instituto Mexicano del Petróleo, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Financiera Nacional Azucarera, El Sistema de Transporte Colectivo Metro, Siderúrgica Lázaro Cárdenas las Truchas, Compañía Minera de Cananea, Avíos de Acero, Minerales Monclova, Hules de México; de esta manera al final del periodo se contaba ya 491 empresas paraestatales (Ayala, 2005: 419).

Cuadro No. 3.9

Sector	No. de empresas paraestatales creadas (1955-1970).
Primario	25
Industria	45
Comercio	5
Infraestructura	25
Servicios	28

Fuente: elaboración propia con base en Ayala, J. Estado y Desarrollo, p. 62. 2001.

III.3.3 Crecimiento desbordado, ordenamiento institucional y colapso del sector paraestatal mexicano (1970-1982).

El periodo de tiempo comprendido entre los años de 1970 y 1982 incluye las administraciones de los presidentes L. Echeverría Álvarez (Desarrollo Compartido) y J. López Portillo (Alianza para el Progreso), que se caracterizaron por tratar de corregir los desequilibrios sociales, políticos y económicos gestados en la etapa del Desarrollo Estabilizador propiciados por la contención presupuestal de su política económica. Sin embargo, la caótica coyuntura internacional generada por la quiebra del patrón monetario internacional en unión con la inflación galopante generada por los problemas de liquidez y el incremento de las tasas de interés internacionales, se combinaron con problemas internos derivados de la confrontación entre el gobierno y los empresarios que sistemáticamente se negaban a pagar impuestos.

Aunado a lo anterior, el gobierno federal seguía siendo fuertemente cuestionado por segmentos clase-medieros y populares en donde incluso algunos de sus miembros, nutrieron las filas de la guerrilla urbana y rural que durante este tiempo irrumpió en la mayor parte del país; esta situación aunada al incremento de las dificultades económicas que se generalizaron durante este tiempo, gestaron desequilibrios macroeconómicos que derivaron en devaluaciones del tipo de

cambio, los cuales motivaron la firma de la primer Carta de Intención que México signó con el FMI en 1976⁹⁹.

En el plano de la justicia social bajo la administración del Presidente Luis Echeverría se atacaron los problemas de concentración del ingreso gestados en la etapa anterior, derivado de sus políticas económicas astringentes en materia fiscal y monetaria, los gestados por la expansión y diversificación acelerada del sector paraestatal en años anteriores, así como los provenientes de las demandas de la clase media. La forma de encarar esta tarea fue a través de diversas medidas, destacando en particular las siguientes:

- en el plano de la desigualdad y combate a la pobreza se impulsó por principio una ambiciosa reforma tributaria la cual desafortunadamente, ante la negativa empresarial por contribuir tributariamente, quedó únicamente en adecuaciones fiscales, lo que motivó al gobierno a incurrir en abultados déficit fiscales y acudir sin la experiencia necesaria al exterior en busca del financiamiento que requería su programa de gobierno;
- las demandas de la clase media se atendieron por varios frentes como el de la protección al consumidor con la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) o el educativo en donde se da pie a la creación de nuevas universidades e institutos tecnológicos, además de ambiciosos programas de incorporación masiva de jóvenes universitarios en las labores de gobierno y de gestión de las empresas públicas;
- en lo que respecta al sector paraestatal lo que se buscó más que crecer, fue ordenar y racionalizar su presencia en los sectores productivos en los que participaba; de esta manera su actuación fue más estratégica aunque efectivamente se siguieron creando empresas y fideicomisos para impulsar actividades consideradas como estratégicas por el gobierno federal. Esta nueva presencia se dio bajo nuevas formas de intervención siendo este el caso de los fideicomisos y del rescate masivo de empresas privadas que se hizo bajo el argumento de proteger la planta productiva nacional, el empleo e ingreso de las clases populares.

Como se mencionó en el párrafo superior durante esta la presencia de las empresas públicas se vio fortalecida con la creación de nuevas entidades y organismos públicos (ver cuadro No. 3.10), que se ubicaron en diversos sectores como el industrial, de infraestructura, de servicios, el primario y comercio.

⁹⁹ La firma en 1976 de la primera carta de intención con el FMI fue signada por la contraparte Mexicana por Pedro Aspe y Carlos Salinas que laboraban como funcionarios públicos de rango medio en la SHCP.

Cuadro No. 3.10

Sector productivo	No de Empresas paraestatales (1971-1975)
Primario	34
Industria	81
Comercio	14
Infraestructura	63
Servicios	40

Fuente: elaboración propia con base en Ayala, J. Estado y Desarrollo, p. 62.

Algunas empresas nuevas de esta etapa fueron el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la Comisión Nacional de la Industria Azucarera, el Instituto Nacional de Comercio Exterior, el Consejo Nacional de Fomento Educativo, Productos Pesqueros Mexicanos, el Fondo para la Vivienda de los Trabajadores, el Fondo para la Vivienda de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Comisión Nacional del Cacao, el Instituto Mexicano del Café, el Instituto de Estudios del Trabajo, la Comisión Nacional para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores, la Comisión Nacional de Zonas Áridas, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y la Comisión Mixta de la Industria Textil del Algodón, entre otros importantes organismos; de esta manera, al término de la etapa del Desarrollo Compartido, el número de organismos y empresas públicas ascendió a 755 unidades (Ayala, 2005: 419).

La administración del presidente J. López Portillo, que sucedió a la del Presidente Luis Echeverría, inició con severas restricciones de carácter presupuestal y con una importante crisis de legitimidad, debido a la falta de contrincante a la presidencia de la República en las elecciones de julio de 1976. Esta situación derivó en una profunda reforma electoral en el año de 1977¹⁰⁰, que le permitió participar por primera vez en las elecciones federales de medio término

¹⁰⁰ A la reforma electoral del año de 1977 se le conoce como la Ley LOPPE (Ley de Organización de los Procesos Político- Electorales impulsada por el entonces Secretario de Gobernación Lic. Jesús Reyes Heróles.

a los partidos radicales de izquierda (Partido Comunista Mexicano) y de derecha (Partido Demócrata Mexicano).

En materia de intervención económica el régimen de J. López-Portillo se guió a partir de un nuevo diseño institucional aplicable a la administración pública, el cual incluyó la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la promulgación del Plan Nacional Industrial 1977-1979 y del Plan Global de Desarrollo 1980-1982, mientras tanto a fines del año 1977 el régimen del Presidente López Portillo comenzó a recibir recursos provenientes del exterior por concepto de la exportación de hidrocarburos, lo que implicó que éste se negara a cumplir con lo estipulado en materia de restricción presupuestaria, derivado de los acuerdos signados en la Carta de Intención firmada ante el FMI en 1976. En lugar de ello, el gobierno se embarcó en una nueva estrategia de desarrollo industrial basada en el impulso a los sectores de la petroquímica básica y secundaria.

Para coordinar todo lo relacionado con la estrategia de gobierno, el Presidente José López-Portillo decidió transformar a la Secretaría de la Presidencia, creada por el presidente Adolfo López Mateos en 1958, por la de Programación y Presupuesto fundada en 1976¹⁰¹, que se describe a continuación¹⁰²:

¹⁰¹ El presidente Carlos Salinas de Gortari desapareció en 1992 a la Secretaría de Programación y Presupuesto, siendo dirigida en ese momento por el presidente Ernesto Zedillo.

¹⁰²La Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) de México fue creada por el presidente Adolfo López Mateos en 1958 con el nombre de Secretaría de la Presidencia de la República, con el objetivo de concentrar la planeación y estrategias de todas las restantes dependencias de la Administración Pública Federal, con lo cual se convirtió en la práctica en una Jefatura de Gabinete. La Secretaría de la Presidencia adquirió la planificación de las labores que desarrollaría cada una. En 1976 el presidente José López Portillo modificó sus atribuciones y su nombre, transformándola en la Secretaría de Programación y Presupuesto, lo cual le atribuyó muchas funciones que hasta ese momento tenía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ramo presupuestal y centró sus funciones en la elaboración de los llamados *Planes Nacionales de Desarrollo*. Asimismo en 1992 el presidente Carlos Salinas de Gortari resolvió desaparecer la SPP, que fue incorporada íntegramente con todas sus atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Secretaría de Programación y Presupuesto cobró interés particular debido a que los tres últimos presidentes de México postulados por el Partido Revolucionario Institucional: Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León (los llamados *tecnócratas*) ocuparon su titularidad durante el gobierno de su inmediato antecesor. [http://es.wikipedia.org/wiki/Secretar%C3%ADa_de_Programaci%C3%B3n_y_Presupuesto_\(M%C3%A9xico\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Secretar%C3%ADa_de_Programaci%C3%B3n_y_Presupuesto_(M%C3%A9xico)) /25/05/2014.

“...buscaba fundamentar y encauzar una de las reformas más radicales y profundas que se hayan planteado el aparato administrativo del Estado mexicano, con la idea de adaptarlo a las exigencias del desarrollo económico, político y social. Se partía de un concepto integral de la estructura de la Administración Pública Federal, que finalmente incorporaba a las entidades paraestatales, las que se encontraban reguladas por una gran cantidad de disposiciones, tan dispersas y de difícil consulta que obstaculizaban su coordinación y operación de conjunto. Dichas disposiciones establecieron las bases para constitución de los sectores administrativos e hicieron explícita, por primera vez, la obligación de programar las actividades de todas las instituciones de la Administración Pública, lo que permitía a su vez la evaluación de sus resultados (Carrillo C. y García R. p. 88)” (Ayala, 2001, 442).

La primera tarea encomendada por el Presidente J. López Portillo a la recientemente creada Secretaría de Programación y Presupuesto¹⁰³, fue que se dedicara a elaborar el Plan Global de desarrollo 1980-1982 (PGD)¹⁰⁴ y sobre todo que le diera viabilidad a su programa de gobierno, basado en el impulso al desarrollo industrial que en esta ocasión descansaba en la dinamización de los sectores de la petroquímica básica y secundaria, así como en una ambiciosa estrategia de impulso a la soberanía alimentaria (SAM). La forma en que financieramente se relanzó el desarrollo industrial durante ese tiempo fue recurriendo a los recursos provenientes de la factura petrolera, además de acudir

¹⁰³Esta una etapa muy importante en términos de planificación económica, ya que con la creación en 1976 de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) se inicia formalmente en México la planeación con la finalidad de hacer el diseño de la política económica más racional y sobre todo equitativa (Plan Global de Desarrollo, 1980:3) basada en el proceso de sectorialización económica que dividió a la economía en seis sectores prioritarios, esto es: agropecuario y forestal, pesca, industrial, comercio, turismo, transporte y comunicaciones (Plan Global de Desarrollo Anexos, 1980: 7- 49).

¹⁰⁴ El Plan Global de Desarrollo se promulgó el 15 de abril de 1979 integrándose de dos tomos y en donde el primero se dedica a explicar las bases generales de la estrategia planificadora, mientras que en el segundo tomo se expone la política sectorial y el modelo econométrico en el que se fundamenta la proyección de las variables macroeconómicas; en este sentido la estrategia descansaba en cuatro objetivos el primer tomo se integraba de cuatro grandes objetivos consistentes que consistían en:

- Reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo social;
- Proveer a la población empleo y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda;
- Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente;
- Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas (comercio exterior, abril 1980: 371).

de nueva cuenta y de forma errónea al financiamiento de los siempre volátiles mercados financieros externos con la finalidad también de reposicionar al sector agropecuario mediante el establecimiento del ambicioso programa de desarrollo agroalimentario, siendo relanzado con el apoyo del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) que era un programa del gobierno federal para reposicionar al sector y garantizar la autosuficiencia alimentaria.

Desafortunadamente desde fines del año de 1981 los precios internacionales del petróleo venían cayendo y, ante tal escenario, se tomaron decisiones erradas, propiciando el fracaso de la estrategia de desarrollo que pretendía asegurar la soberanía alimentaria para los habitantes del país; esta situación se complicó en demasía, al estar el país muy endeudado con el exterior, no tener la liquidez suficiente debido al crecimiento del déficit fiscal ocurrido en poco tiempo, lo que motivó al gobierno a devaluar el tipo de cambio con la finalidad de corregir los desequilibrios que acusaban las cuentas externas decretando el control de cambios dual y expedir en septiembre de 1982¹⁰⁵, el controvertido Decreto de Nacionalización Bancaria¹⁰⁶.

La dinámica actividad de este régimen en materia de empresa pública implicó la creación de 400 nuevas empresas con lo que para fines de 1982 el sector paraestatal (Ver cuadro No. 3.11), se integraba por 1,155 entidades, esto es, un crecimiento de más del 50% en relación con el número existente al término de la administración inmediata anterior.

¹⁰⁵ Esta polémica decisión generó acalorados debates en el seno del Congreso sintetizándose las posiciones a favor del PRI con una autocrítica de por medio (Lomelí y Zebadúa, 1998: 227-230), en contra el PAN que argumentaba que dicha decisión no modificó el estado de crisis económica que vivía el país en ese momento a favor la posición del PSUM fue a favor argumentando su voto a favor en el sentido siguiente:

“Rolando Cordera también señaló la necesidad de reorientar la finalidad de la empresa pública cancelando su exclusivo carácter subsidiario de la privada eliminando la corrupción, el contratismo y otros vicios que la habían desacreditado a los ojos de los mexicanos. Esta reorientación suponía hacer más eficiente la intervención del Estado en la economía.” Lomelí y Zebadúa, 1998: 225).

¹⁰⁶ El Presidente José López-Portillo en sus memorias afirma que desde el 2 de mayo de 1977 ya había pensado en la nacionalización (López-Portillo, 1988: 577). Asimismo, la única institución bancaria que no fue nacionalizada con el Decreto de Expropiación fue el Citibank que le pertenecía a banqueros estadounidenses.

Cuadro No. 3.11

Evolución de las entidades paraestatales en México. (1970-1982)									
Entidades paraestatales	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1980	1982
Organismos descentralizados	45	54	61	63	65	117	176	127	103
Empresas de participación estatal mayoritaria	39	148	176	229	282	323	403	518	754
Empresas de participación estatal minoritaria	-	27	24	28	36	41	55	63	75
Fideicomisos públicos	-	48	167	383	387	325	211	195	223
Total	84	277	428	703	770	806	845	903	1155

Fuente: cuadro tomado de Jaime Bautista, 1995, p-118.

Algunas de las principales empresas que en esta administración se crearon fueron las Juntas Federales de Mejoras Materiales, la Comisión Federal para la Construcción de Escuelas Primarias, IMSS-Coplamar-Solidaridad, las instituciones bancarias que pasaron a manos del gobierno federal, y muchas otras empresas que se ubicaban en los sectores de la petroquímica, básica y secundaria, entre otras muchas empresas diseminadas en múltiples sectores que fueron creadas en este periodo sumando en total la cantidad de 1,155 empresas paraestatales al término de este importante periodo en la vida económica de México.

CAPÍTULO IV FUNDAMENTOS INSTITUCIONALES Y DE GOBIERNO DE LA POLÍTICA DE APERTURA ECONÓMICA

La estrategia de desarrollo económico que actualmente se vive en México tiene sus inicios en 1983, en el contexto de las políticas de ajuste macroeconómico y de cambio estructural llevadas a cabo a partir de ese año y es heredera de una compleja red de instituciones y organismos administrativos formados al amparo de la estrategia sustitutiva de importaciones que dio pie a la formación de economía mixta mexicana. Sin embargo esta, herencia institucional ha cambiado de manera acelerada en estos últimos años con motivo de la estrategia de apertura económica, así como por compromisos económicos internacionales asumidos por las autoridades federales mexicanas. Los compromisos signados por las autoridades federales mexicanas durante estos años fueron las cartas de intención del Fondo Monetario Internacional, la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), así como el Acuerdo de Asociación Económica con la Unión Europea, entre otros.

La estructura institucional-administrativa que sustenta al actual modelo de apertura económica constantemente reformada, ha estado sometida a múltiples reformas, las cuales sin embargo no han sido un factor que contribuya decididamente al impulso del crecimiento económico, como sí lo hizo la estrategia de desarrollo que le antecedió; este resultado se explica por el enfoque institucional asumido por parte de las autoridades mexicanas y de sus élites, que han ubicado al mercado como el eje articulador de la realidad en que se mueve la sociedad mexicana en lugar de que sean las instituciones jurídicas las que normen y dirijan el proceso de desarrollo socioeconómico del país.

IV.1 Elementos conceptuales de la ciencia del Derecho

El análisis de la realidad institucional y administrativa en que actualmente se mueve la economía mexicana requiere definir y analizar conceptos centrales como el Derecho que se define a partir de sus raíces, de la siguiente manera:

“No existe una voz en latín que corresponda a la palabra Derecho. La más cercana es la palabra ius aunque ha sufrido numerosas variantes e interpretaciones. Derecho deriva de

rectum, es decir, recto, igual, evocando la idea de rectilíneo como opuesto a lo incorrecto. En forma vulgar el Derecho es ley y orden. En un concepto más general el Derecho implica la idea de dirección, de valoración y vinculación del comportamiento humano"... De una manera más general el Derecho es el conjunto de reglas obligatorias impuesta por una coacción exterior, que rige la convivencia social y en particular las relaciones y los límites de la acción de los hombres que viven en sociedad" (Serra, 2010: 3y 4).

Existen pensadores que proveen una amplia explicación del Derecho concebido a partir de consideraciones relacionados con las reglas, como las que a continuación se señalan:

"El Derecho es un sistema de normas o conjunto organizado de reglas del obrar humano; fundadas en principios éticos, ya que el derecho tiene su fundamento en la moral; susceptible de sanción coercitiva. Las normas jurídicas tienen garantizada su observancia por el empleo de las sanciones; regula la organización de la sociedad; regulan las relaciones de los individuos y agrupaciones sociales; su propósito es asegurar en la sociedad el conseguimiento armónico de los fines individuales y colectivos. La finalidad del Derecho es armonía, y el bien social presupone la perfección de cada una de sus partes" (Serra, 2010:4).

Alternativamente el Derecho se define como objetivo y subjetivo en donde el Derecho objetivo es el conjunto de normas, trátese de preceptos imperativo-atributivo, es decir de reglas que, además de imponer deberes conceden facultades, por su parte el Derecho subjetivo lo define cuando frente al obligado por una norma jurídica descubrimos siempre a otra persona facultada para exigirle el cumplimiento de lo prescrito (García, 2011: 37). La autorización concedida al pretensor por el precepto es el Derecho en sentido subjetivo, por lo que algunos economistas anglosajones definen por su parte al Estado de Derecho desde una perspectiva que dinámicamente se va adaptando sobre principios democráticos, como a continuación se establece:

"Por Estado de Derecho no se refiere aquí a un conjunto mítico de reglas cuyo lenguaje requiere interpretación como algunos constitucionalistas con gran rigidez en la Unión Americana usan el término para esconder detrás sus mismos intereses. Ningún conjunto de palabra habla por sí mismo. Se espera para cualquier ambiente que los gobiernos no actuarían

con base en favorecer personalmente a sus dependientes. Los pobres están desesperadamente en desventaja ante un comercio de chantaje. Así, son ellos en los EUA donde las corporaciones compran legislaciones vía las contribuciones para campañas políticas donde millones de dólares son necesarios por hacer campaña en el Congreso” (Schmid, 2007: 236).

El concepto de Derecho tiene su expresión más acabada en la definición que hace el filósofo Kelsen en su texto *La teoría pura del derecho*, donde afirma que:

“La teoría del derecho constituye una teoría sobre el derecho positivo; se trata de una teoría sobre el derecho positivo en general, y no de una teoría sobre un orden jurídico específico. Es una doctrina general sobre el derecho, y no la interpretación de normas jurídicas particulares, nacionales o internacionales. Ofrece sin embargo, también una teoría de la interpretación. En cuanto teoría pretende, exclusiva y únicamente distinguir su objeto. Intenta dar respuesta a la pregunta de qué sea el derecho, y como sea; pero no, en cambio, a la pregunta de cómo el derecho deba de ser o deba ser hecho. Es ciencia jurídica; no, en cambio, política jurídica. Al caracterizarse como una doctrina pura con respecto del derecho, lo hace porque quiere obtener un conocimiento orientado hacia el derecho, y porque pretende excluir de ese conocimiento lo que no pertenece al objeto precisamente determinado como jurídico. Vale decir: quiere liberar a la ciencia jurídica de todos los elementos que le son extraños. Este es su principio fundamental en cuanto al “método” (Kelsen, 1996:71).

Su descripción del Derecho continúa cuando sostiene que: “En la evidente afirmación de que el objeto de la ciencia del derecho es el derecho, se encuentra – menos evidente-incluida la afirmación de que el objeto de la ciencia del derecho lo constituyen las normas jurídicas, y también la conducta humana, pero solo en la medida en que está determinada en las normas jurídicas, y también la conducta humana, pero solo en la medida en que está determinada en las normas jurídicas como conclusión o efecto; en otras palabras, en cuanto la conducta humana es contenido en las normas jurídicas. Las relaciones entre hombres solo interesan, como objeto de un conocimiento jurídico, vale decir, en cuanto son relaciones constituidas mediante las normas jurídicas.

La ciencia del Derecho intenta concebir jurídicamente su objeto, esto es, concebirlo desde el punto de vista del derecho. Pero concebir algo como jurídico

no puede querer decir otra cosa sino concebir algo como derecho, y ello implica como norma jurídica, o como contenido de la norma jurídica; como determinado por una norma de derecho” (Kelsen, 1996, 83); con base en esta delimitación disciplinaria, Kelsen avanza contextualizando al Derecho no solo en términos sociales, sino también en su diferenciación con las humanidades cercanas por lo que sostiene que:

“Al quedar el derecho, como objeto de una ciencia jurídica específica, determinado como norma, queda también delimitado frente a la naturaleza, así como la ciencia del derecho frente a la ciencia natural. Pero junto a las normas jurídicas hay también otras que regulan el comportamiento recíproco de los hombres, es decir, que también son normas sociales. La ciencia del derecho, en consecuencia no es la única disciplina orientada al conocimiento y descripción de las normas sociales. Cabe abarcar esas otras normas sociales bajo la denominación de la moral, y la disciplina orientada a su conocimiento y descripción puede ser designada como ética. En tanto la justicia es una exigencia de la moral, la relación entre moral y derecho queda comprendida en la relación entre justicia y derecho” (Kelsen, 1996: 71).

La definición científica del Derecho que hace Kelsen lo lleva confrontarse con el concepto de Estado en los siguientes términos¹⁰⁷:

“En la oposición que la teoría tradicional del derecho supone entre derecho público y privado, aparece ya con gran claridad el poderoso dualismo que domina a la ciencia del derecho moderna, y de consumo a todo nuestro pensamiento social: el dualismo de Estado y derecho. Cuando la teoría tradicional del derecho y del Estado, contraponen el Estado al derecho, como un ente distinto, afirmándolo al mismo tiempo como un ente jurídico, lo hace en cuanto considera al Estado como sujeto de obligaciones jurídicas y facultades, es decir, en cuanto lo considera como una persona, y simultáneamente le atribuye una existencia independiente del orden jurídico. (Kelsen, 1996: 290)¹⁰⁸.

¹⁰⁷ El Estado se define como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio. Tal definición revela que son tres los elementos de la organización estatal: población, territorio y poder (Máynez, 2011: 98).

¹⁰⁸ “Así como la teoría del derecho privado originariamente partía de la personalidad jurídica del individuo, afirmando que la lógica temporalmente antecedía al derecho objetivo, es decir, al orden jurídico, de igual modo la teoría del estado de derecho supone que el Estado, como unidad colectiva, como sujeto de una voluntad y de acción, aparece independientemente e inclusive como existente antes del derecho. Sin embargo, el Estado cumpliría su misión histórica, se enseña, en

Alrededor de sus ideas sobre el Estado y el Derecho Kelsen afirma que:

“El Estado es un ordenamiento jurídico, el poder del soberano se vuelve el poder de crear y aplicar el derecho (las normas vinculantes) en un territorio y hacia un pueblo, poder que recibe su validez de la norma fundamental y de la capacidad de hacerse valer recurriendo en última instancia a la fuerza y en consecuencia de no ser solo legítimo sino también eficaz. El territorio se convierte en el límite de la validez espacial del derecho del Estado en el sentido de que las normas jurídicas emanadas del poder soberano únicamente valen dentro de determinados confines. El pueblo se vuelve el límite de validez personal del derecho del Estado, en cuanto las mismas normas jurídicas solamente valen, salvo casos excepcionales para determinados sujetos que de tal manera constituyen los ciudadanos del Estado” (Cita tomada de Mújica, 2012: 4 y 5).

Existe otra definición de Estado de tipo sociológico proporcionada por H.Heller en su *Teoría del Estado*, complementaria a la jurídica de H. Kelsen¹⁰⁹, que le permite afirmar que el factor fundamental para determinar el tipo de Estado, es la manera en que se distribuye el poder y donde concluye que¹¹⁰:

“La manera como se distribuye el poder del Estado determina la forma del mismo. Esto es aplicable, en primer término a las dos formas fundamentales del Estado. La democracia es una estructura de poder construida de abajo hacia arriba; la autocracia organiza al poder de arriba hacia abajo. En la democracia rige el principio de la soberanía del pueblo; todo el poder estatal procede del pueblo; en la autocracia, el principio de soberanía del dominador; el jefe del Estado reúne en sí todo el poder del Estado... El Estado es una forma organizada de vida, cuya Constitución se caracteriza no solo por la conducta normada y jurídicamente organizada de sus

tanto crea el derecho, su derecho, para luego someterse al mismo, es decir, para obligarse y facultarse con su propio derecho.

De esta suerte el derecho como ente metajurídico, como una especie de macroantropos todopoderoso, o como un organismo social sería un presupuesto del derecho y simultáneamente, un sujeto de derecho que presupone la existencia del derecho, en cuanto a él sometido y por él obligado y facultado. Es esta la teoría de las dos caras del Estado y del autosometimiento al derecho que, pese a las notorias contradicciones que siempre se le imputan, es reiterado contra todos los argumentos contrarios con tenacidad sin par” (Kelsen, 1996: 290).

¹⁰⁹ Francisco Paoli Bolio sostiene que las visiones predominantemente sociológicas de Heller y sustantivamente jurídica de Kelsen, pueden ser presentadas como dicotómicas y excluyentes. Pero también pueden ser presentadas como compatibles y complementarias o mejor dicho como formando parte de una sola visión (Paoli, 2009: 162).

¹¹⁰ Kelsen afirma que las formas de Estado fundamentalmente son dos: la república y la monarquía (Bolio, 2009, 162)

miembros- como lo plantea Kelsen, sino además por la conducta no norma, es decir, por la real, aunque si normalizada, de los mismos” (Paoli, 2009: 162).

La consideración sociológica del Estado se confirma cuando citando a Héller diversos analistas afirman que:

“La definición de los dos tipos de Estado en la perspectiva sociológica de Heller es la manera en que el poder se organiza y se distribuye; el poder que es la capacidad o la fuerza de imponer decisiones. Para Héller esta capacidad superior, reside en el pueblo. Para Kelsen lo importante es la definición jurídica formal, que encontramos en la Constitución de cada país y en general, en el sistema nacional de norma. Allí se configura el tipo de Estado como república o como monarquía y eso se hace por el legislador” (Paoli, 2009: 162).

Una opinión complementaria a la anterior con relación al Estado y al poder es la sostenida por M. Weber, quien sostenía que:

“El Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio –el concepto de territorio es esencial a la definición- reclama para sí con éxito el monopolio de la coacción física legítima” (Cita tomada de Paoli, 2009: 140).

Weber afirmaba que al Estado, sin embargo, se le debe de entender no solo por los fines para los que fue creado sino también como un medio de dominación social y territorial, como puede observarse a continuación:

“no obstante la definición sociológica que Weber hace del Estado, éste también sostiene que al Estado no se le puede definir por sus fines, coincidiendo filosóficamente con Kelsen y Hegel, cuando afirma que una asociación como el Estado solo puede ser definida por el medio, que es la coacción física para establecer un orden jurídico y administrativo, el cual pretende validez no solo frente a los miembros de la asociación que pertenecen a ella por nacimiento, sino frente a toda acción ejecutada en el territorio en el que se extiende su dominación” (Paoli, 2009:139).

Los politólogos contemporáneos consideran que el Estado representa una institución compleja que se define a partir de¹¹¹:

¹¹¹ La voz Estado tiene dos sentidos diferentes que se describen de la siguiente manera:

“un ordenamiento jurídico para los fines generales que ejerce el poder soberano en un territorio determinado al que están subordinados necesariamente los sujetos que pertenecen a él” (Bobbio, 1997).

Los pensadores de orientación marxista entienden al Estado como instrumento de dominación de clase, concibiéndolo esencialmente como¹¹²:

“De entrada, por tanto, habría que señalar que entendemos que el Estado es mucho más que dominio de clases. Pero esencialmente es dominio de clases. El Estado es mucho más que condensación de relaciones de poder, pero fundamentalmente es la condensación principal de las relaciones de poder. En fin, que el Estado es mucho más que coerción. Pero es principalmente violencia concentrada...Cuando hablamos de Estado se hace referencia a elementos diversos como, tales como: un conjunto de instituciones; personal que administra y labora en esas instituciones; leyes, normas y reglamentos, una particular condensación de la red de relaciones de poder, dominio y fuerza que atraviesan a la sociedad” (Osorio, 2004:20).

Cuando se habla de la intervención de Estado en las empresas privadas, cuando se critica el Estado y se planea reformarlo, se designa el conjunto de la organización gubernamental, el conjunto de los gobernantes. Por lo contrario, cuando se dice que Francia, Italia, Gran Bretaña son estados quiere decirse que son comunidades humanas de un tipo particular, naciones soberanas. Indudablemente, un parentesco visible liga ambos significados: el Estado en el primer sentido (Estado gobierno) designa el conjunto de gobernantes de una nación es decir, de un Estado en el segundo sentido (Estado Nación. En definitiva, el segundo sentido es más amplio que el primero y lo engloba de alguna manera. A pesar de todo, es importante distinguir los dos significados de la voz de Estado, aunque la mayoría de las veces el contexto es suficiente para evitar la confusión.

El Estado nación es una agrupación humana, una comunidad que se distingue de las otras por diversos criterios: los lazos de solidaridad son particularmente intensos, la organización es particularmente. La diferencia entre el Estado y las otras agrupaciones humanas es más de grado que de naturaleza (Duverger, 1996: 45).

¹¹² Los marxistas contemporáneos afirman que la importancia del Estado en la sociedad capitalista reside en que:

“a) Es la única institución que tiene capacidad de lograr que intereses sociales restringidos puedan presentarse como intereses de toda la sociedad. Esta tarea no la alcanzan instituciones tan importantes en la organización societal moderna como las iglesias, los medios de comunicación, las corporaciones empresariales, los poderes partidos políticos, los sindicatos, ni ninguna otra salvo, el Estado.

b) El poder se reproduce en y desde todos los rincones y vasos capilares de la sociedad, siendo el Estado el centro del poder político, la condensación en donde las redes y relaciones de poder encuentran su núcleo de articulación.

c) Las sociedades no sólo producen, sino que también se reproducen, en el campo material, social, político e ideológico, y es el Estado la entidad que desempeña el papel fundamental en el proceso. Los tejidos fundamentales que generan la reproducción societal están atravesados por las funciones estatales” (Osorio, 2004: 20).

Un elemento central alrededor del concepto de poder es que este implica la existencia de una relación social en la cual existe un sujeto que tiene capacidad para imponer su voluntad sobre otros, como lo afirma Weber cuando sostiene a este respecto que:

“Significa la posibilidad de imponer la propia voluntad, entro de una relación social, aún cuando toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad” (Cita tomada de Paoli, 2009:138).

La escuela marxista opina alrededor del concepto de poder de clase que visible e invisiblemente ejerce Estado en la sociedad capitalista solo se puede dar, debido a que:

“La presencia de instituciones, personal, leyes y normas que organicen la convivencia humana en sociedad puede ser una exigencia marcada por la complejización de la vida societal. Pero sólo cuando esta tarea está atravesada por funciones de dominio de clases sociales es que hablamos de Estado. Lo específico y esencia del Estado es por tanto la función del dominio de clases” (Osorio, 2004: 21).

Otro elemento en la interpretación que del poder hace Weber es su noción de dominación, entendida como:

“La probabilidad de encontrar obediencia a un mando determinado, contenido entre personas dadas” (Weber, 43).

La definición mencionada hace referencia a un concepto de dominación porque nos remite a la forma en que los gobernantes conducen a los gobernados adoptando diversas formas de gobierno, destacando en particular la tradicional, la carismática y racional legal, siendo esta última la que Weber mas desarrolla y propone adoptar porque permite un gobierno democrático, moderno y eficaz

(Paoli, 2009:138)¹¹³; esta concepción racional de dominación expuesta por Weber, permite que la concepción positiva del derecho de Kelsen, sea aplicable al estudio de la economía porque realiza un análisis explicativo-predictivo de los efectos de la norma aplicado al comportamiento económico de los agentes (funciones económicas positivas del derecho), pero que lo diferencian del llamado enfoque positivo de las estructuras jurídicas que limitativamente pretenden explicar el origen del derecho utilizando teorías económicas y le permite extenderse a la parte económica del derecho, cuando se afirma que su función básica en el proceso productivo es:

“Definir el sistema económico que rige en la sociedad y, una vez definido éste, proveer a la misma de normas que organicen el funcionamiento del sistema en cuestión. Bajo esta perspectiva el análisis económico del derecho consiste en el estudio de las normas jurídicas desde el punto de vista de sus funciones económicas, ya sea mediante la descripción del modo en el que dichas normas operan o de la evaluación de las mismas desde el punto de vista de su capacidad de obtener un determinado objetivo económico” (Coloma, 2001:127).

A la visión del Derecho de Kelsen se suman nuevos elementos desde el punto de vista conceptual, permitiéndole sostener que:

“Esta visión puede ser aplicada desde distintas perspectivas en lo que atañe al origen del derecho, a la concepción que se tenga respecto del mismo, y al tipo de análisis económico que se quiera hacer. La misma conduce naturalmente a reconocer que buena parte del análisis que se efectúa en cualquier área del conocimiento económico es en rigor análisis económico del derecho, pero lleva también a visualizar que el papel de la teoría económica dentro del análisis del derecho está limitado a un conjunto de funciones y no puede tener, por lo tanto un carácter totalizador” (Coloma, 2001:128).

La idea descrita por Kelsen afirma que los sistemas económicos están definidos por sistemas jurídicos que son sistemas de enunciados de carácter normativo, coactivo e institucionalizado que establecen las áreas de actividad en que se

¹¹³ Weber define a partir de las distintas formas de dominación los tipos ideales puros que sirven como patrones de análisis de los diversos de las diversas naciones y de su organización política (Paoli, 2009:138).

aplican los diferentes regímenes jurídicos que pueden auxiliar al análisis económico en cualquiera de las tres concepciones existentes acerca del Derecho, esto es, el enfoque positivista, el iusnaturalista y el realista. Los sistemas jurídicos son normativos cuando se forman por reglas que comprenden a las instituciones, las estructuras organizativas, las leyes y los valores y actitudes de la sociedad que correlaciona a las distintas circunstancias con consecuencias, tales como: la permisión, prohibición y obligatoriedad de ciertas acciones.

Son coactivos porque contemplan la existencia de sanciones por incumplimiento de las normas; y son institucionalizados porque existen autoridades y órganos (legislativos, judiciales y administrativos) encargados de operar el sistema (Coloma, 2001:130); en este sentido, se considerará un sistema solo si sus componentes se integran entre sí conformando un todo más ordenado que es concebido como ordenamiento jurídico que contiene la norma superior y sus leyes reglamentarias. La Constitución interpretada desde el punto de vista de sus funciones económicas, define al sistema económico en el que se basan las actividades productivas de los miembros que integran a una sociedad, existiendo constituciones capitalistas descentralizadas, centralizadas, de socialismo de mercado y de capitalismo regulado¹¹⁴.

El impacto económico de las normas jurídicas, permiten clasificarlas en dos tipos, esto es, el derecho privado integrado por el derecho civil, comercial, laboral y agrario; y el derecho público integrado por el derecho administrativo público, tributario, fiscal y el derecho regulatorio abocado a regular las actividades de los agentes privados que se integra por el derecho de los servicios públicos, el ambiental y el regulatorio de las actividades financieras, entre otros (Coloma, 2001:132). Existe una alternativa para clasificar al Derecho según su contenido económico consistente en incluir a las normas con mayor relación con la economía en el derecho económico e incluye a las leyes que se refieren a las empresas comerciales e industriales, conocidas como derecho comercial, que algunos analistas dividen en derecho civil económico que considera a los contratos, la

¹¹⁴ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concibe a este tipo de capitalismo.

responsabilidad civil y las sociedades y derecho público económico que considera a los impuestos, las regulaciones financieras e industriales (Coloma, 2001:132).

IV.2 Derecho Económico una rama de la jurisprudencia.

El derecho económico es definido por el jurista Muñoz a partir de una explicación sobre las distintas formas de organización económica que han existido en la historia de la humanidad (comunidades primitivas, esclavistas, feudales, capitalistas y socialistas) y donde sus integrantes se agrupan para la persecución de ciertos objetivos como la satisfacción de sus necesidades materiales que los llevan a adoptar determinadas reglas para imponer las conductas a seguir; en este sentido afirma, que:

“En cada una de ellas encontramos elementos que nos permiten distinguirlas unas de otras; sin embargo, en todas encontramos un elemento en común, tienen una expresión jurídica determinada que obliga a sus integrantes a seguir los lineamientos establecidos, bajo la posibilidad de que, de no hacerlo, serían sancionados” (Muñoz, 2010:5).

El autor menciona que el Derecho Económico se caracteriza por ser parte del Derecho Público donde el Estado es el actor principal que se manifiesta mediante el gobierno en sus distintos poderes y niveles (Muñoz, 2010:12); en este sentido profundizando en la génesis del Derecho Económico se afirma que es resultado de un largo proceso, en donde este:

“fue desarrollándose con gran velocidad para regir las relaciones del Estado con todos los agentes económicos, en las más diversas modalidades y actividades. Los Estados han transitado de un extremo al otro, a ser simplemente benefactor y administrador de servicios públicos, hasta llegar a ser propietario de actividades completas y definitivas para naciones enteras.

El desarrollo del Derecho Económico nos ha llevado a las más diversas fórmulas. Cada nación tiene su propio derecho y establece sus propias reglas y modalidades de participación. Se puede afirmar que todos los Estados intervienen, en mayor o menor medida, en las actividades económicas que van desde la orientación, hasta la rectoría” (Patiño, 2010: 57).

Existen analistas que conciben al derecho económico como el sistema de leyes que en un régimen de economía dirigida, regulan las actividades mercantiles de los agentes económicos con fines de política económica e incluye a las normas que implican la intervención del Estado para controlar el comportamiento de los mercados (Olivera, 1980) y hay otra definición complementaria a la anterior que concibe al derecho económico como el conjunto de normas jurídicas de diversas jerarquías que regulan la actividad económica en los sectores (Witker, 2011: 2):

1. Producción de bienes y mercancías
2. Prestación de servicios o intangibles
3. Consumidores.

En adición a lo anterior, existen diversas clasificaciones doctrinales del derecho económico que a grandes rasgos se dividen para su estudio, en:

- genéricas que aportan una concepción global y amplia integrada por los enfoques; primitivo, del método sociológico–jurídico y el de determinación utópica;
- técnicas que se integran de los enfoques: de diferenciación por el objeto, determinación por el sujeto de la norma y determinación por el sentido.

De las dos posiciones doctrinales anteriores las de tipo genérico cumplen de mejor manera para los fines de esta investigación que las de carácter técnico, porque encuadran el desarrollo económico con base en principios jurídicos de aplicación universal más que confiar dicho proceso a la lógica de comportamiento de los mercados, como diversos analistas lo sostiene (Debreu, 1973; Hayek, 199; González, 2007; Bazdresch, 2006); este enfoque coincide plenamente con lo que sostiene el economista Polanyi en su texto *La Gran Transformación*, cuando exige que sea la Constitución la que norme el desarrollo de un país y no los mercados. K. Polanyi define que el desarrollo de una sociedad se concibe a partir fundamentalmente de la presencia de las instituciones públicas, aunque dicha obra es en realidad el resultado de un profundo análisis de contraste de tipo histórico, social, económico y cultural de las potencias europeas de los siglos XIX

y XX, con relación a las civilizaciones más importantes en la historia de la humanidad; esto sirve de fondo para analizar a la sociedad liberal-occidental europea del siglo XIX y a sus principios relacionados con la paz, los mercados libres autorregulados y sus tres mercancías ficticias (tierra, trabajo y dinero)¹¹⁵.

Los principios mencionados fueron unánimemente superpuestos en la sociedad por encima de principios, incluso más importantes como la libertad y otras instituciones englobadas en el Estado de Derecho que al ser ignoradas propiciaron en el siglo inmediato posterior, una multiplicidad de conflictos de índole social, política, económica y eventualmente militar en la mayoría de los países los cuales acabaron por descarrilar los proyectos nacionales de desarrollo y a la propia legitimidad para gobernar en condiciones relativamente normales a sus sociedades (Stiglitz, 2002:5)¹¹⁶; de esta manera, los trabajos de Polanyi pusieron de relieve el papel estratégico del Estado y la presencia insustituible de algunas instituciones necesarias para el desarrollo del capitalismo, que lo llevan a cuestionar el carácter espontáneo de la economía de mercado (Vilas, 2002: 15).

Al interior de las doctrinas genéricas el enfoque primitivo es más acertado, en relación con las del método sociológico-jurídico y de determinación utópica. Uno de sus principales exponentes fue H. Kelsen que hizo importantes aportes doctrinales al análisis del derecho, en donde su interés principal es el estudio de la realidad nacional que contrasta con la doctrina del método sociológico jurídico el cual concibe al derecho económico como el resultado de la aplicación de un método a la vida económica o la doctrina de determinación utópica que lo concibe con la finalidad de regular y normar las relaciones producidas por una nueva economía; de esta manera, puede afirmarse que las doctrinas técnicas son inferiores con relación a las genéricas porque discurren en un plano de menor generalidad, al concentrarse en aspectos específicos relacionados con el objeto, el

¹¹⁵ K. Polanyi sostiene que existen al menos tres elementos vitales para el sano desarrollo de una sociedad que no deben dejarse al arbitrio de las libres fuerzas del mercado porque puede llevar a la ruina al país que lo haga, esto es el trabajo, el dinero y la naturaleza o tierra.

¹¹⁶ Existen en México y el mundo una serie de analistas que a la luz de los efectos disruptores de las políticas neoliberales en la vida y estabilidad social de los pueblos, se han dado a la tarea de revalorar el trabajo de K. Polanyi. Entre los analistas más importantes de corte internacional, se encuentran: la hija de Polanyi que dirige el Karl Polanyi Institute of Political Economy; J. Stiglitz; F. Block, mientras que en el plano latinoamericano destacan J. Ayala; J. Ros, J. C. Moreno y C. Vilas, entre otros.

sujeto o el sentido de la norma (Witker, 2012: 5), por lo tanto el derecho económico posee múltiples características que lo distinguen de otros enfoques, tales como:

- derecho de la economía que es parte del derecho público de la economía que estudia y sistematiza las normas jurídicas por las cuales el poder público interviene en la economía
- el análisis económico del derecho que estudia las normas a la luz de la eficiencia mercantil situando al hombre como sujeto que actúa bajo racionalidad individual y en donde los valores humanos se relativizan a preferencias que buscan satisfacer individual y egoístamente necesidades económicas y materiales, lejos de utopías nacionales o regionales en donde el mercado es lo más importante, mientras que en este contexto el Derecho cumple solo dos funciones básicas, esto es, proveer las condiciones necesarias para una transformación efectiva y corregir las fallas del mercado quitando los obstáculos que se interponen al intercambio.

Las múltiples características que distinguen al derecho económico, en el sentido de ser humanista, dinámico, complejo, nacional, internacional, concreto, multidisciplinario, interdisciplinario, microeconómico y macroeconómico que lo convierten en un potente instrumento de cambio social (Witker, 2012:19).

IV.3 Constitución, Derecho Económico y Estado mexicano.

La participación del Estado en la economía no puede ser discrecional y debe delimitarse sobre bases que busquen el interés general y el desarrollo nacional; en el caso de México esta delimitación se encuentra contenida en el llamado capítulo económico de la Constitución Política Mexicana¹¹⁷ y se inscribe en uno de los ramales del derecho conocido como derecho económico que se desarrolla en el contexto del orden público económico, dotándolo de un perfil jurídico vinculado al derecho constitucional y administrativo que en el actual contexto globalizador se engarza con el derecho internacional público (Witker, 2011:26)¹¹⁸.

¹¹⁷ Para un tratamiento completo sobre estos temas puede consultarse el artículo_“Derecho, Constitución e Instituciones” (Ibarra, 2004: 269).

¹¹⁸ El jurista Vélez, afirma que a fines de los ochentas en México existían alrededor de 300,000 leyes, códigos, reglamentos, estatutos, decretos, preceptos, bandos, ordenamientos y edictos (Vélez, 1991: 36).

IV.3.1 Acerca del capítulo económico de la Constitución Mexicana.

La Constitución Política de México contiene una serie de artículos que son considerados como su capítulo económico o su parte programática, que además de institucionalizar dicha participación la delimitan, concretizando en ellos una larga tradición que caracterizó en este sentido al Estado mexicano en materia de intervención económica; en este sentido, Ibarra menciona en un interesante artículo que:

“La propia Constitución perfiló un régimen presidencial fuerte, capaz de hacer valer las garantías individuales, políticas y sociales e imponer a la propiedad privada las modalidades dictadas por el interés público. Los artículos 25-26 –paradoja e irónicamente resultado de enmiendas de 1983- parecen ser la acumulación de una tendencia constitucional de más de sesenta años. Ahí se consagra la rectoría del Estado en el desarrollo nacional, el fortalecimiento de la soberanía, la democracia, el empleo y el crecimiento productivo. Al propio tiempo, se formaliza constitucionalmente un sistema de planeación democrática con mecanismos de participación y consulta popular en el diseño, control y evaluación de políticas y programas, centralizando que se regatean a las entidades federativas” cita tomada de Ibarra, 2004: 275 en Muñoz, 2010:220).

Existe un consenso casi absoluto entre los juristas sobre los artículos constitucionales que integran a su capítulo económico (25º, 26º ,27º y el 28º constitucional) (Gil y Fernández, 1991; Patiño, 2011; Ayala: 2005; Valadés, 2006; Ibarra, 2004; Serra, 2010; Muñoz, 2010), aunque existen juristas que sostienen lo contrario cuando al negar su existencia afirman que:

“La responsabilidad de la rectoría del desarrollo nacional por el Estado mexicano es una figura jurídica, de gran impacto económico que se incorpora en la Constitución mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983.

En, efecto, a consecuencia de esta reforma constitucional se modificaron integralmente los textos de los artículos 25 y 26 de la Constitución (su contenido original pasó a formar parte del 16, párrafos tercero y cuarto), además se introdujeron reformas importantes en los Artículos 27, 28 y 73. De esta manera se integró lo que algunos designan como el “capítulo económico de la Constitución, aunque en estricto sentido, como ya se señaló, dicho capítulo no existe como tal. No obstante es preciso reconocer que en estos preceptos se encuentran, efectivamente los

conceptos paradigmáticos que definen y regulan la actividad económica en nuestro país” (Patiño, 2010: 220).

Existen quienes en una lectura más amplia de las facultades en materia económica de los poderes federales incorporan a los artículos del capítulo económico los artículos 89 y 134 constitucionales que corresponden al poder ejecutivo federal y lo mismo se hace con el 73 constitucional (Patiño, 2010:220), que contempla a las facultades que le corresponden al legislativo en esta materia (Witker, 2011: 84). Otros analistas incorporan por su parte a los artículos 3, 5, 11, 74, y 131 constitucional (Serra, 2010: 260) otros al 134 constitucional (Patiño, 2010:108) quienes consideran al 31, 89, 115, 117 y 118 constitucional (Muñoz, 2010: 123) y finalmente los que consideran, además de los anteriores al 76°, 123° y el 133° constitucionales (González, 2002:82).

La diversidad de perspectivas sobre las facultades constitucionales en materia económica que tiene el Estado mexicano, indican que jurídicamente este tema no ha sido suficientemente estudiado (Ríos, 2009: 11) por lo que para subsanar dicha deficiencia la ciencia jurídica ha desarrollado al menos tres enfoques que en materia económica profundizan en el estudio del texto constitucional sus leyes secundarias y reglamentarias, los cuales son conocidos como:

- nuevo derecho económico (Witker, 2012).
- derecho administrativo económico (Serra, 2010).
- derecho constitucional económico (Carbonell, 2006).

El enfoque jurídico que en este capítulo se asume como válido es el identificado con el nuevo derecho económico que amplía al capítulo económico de la constitución, sistematizándolos por áreas de la siguiente forma:

- la rectoría económica del Estado que considera a los artículos constitucionales 25, 26, y 27;
- los relacionados con la economía mixta que contempla a los artículos 5, 11, 16, 25, y 28 constitucional;
- el relacionado con la planeación democrática contemplada en el 26 constitucional (Witker, 2012:82).

IV.3.2 Estructura jurídico-económica del Estado mexicano ¹¹⁹.

Los artículos constitucionales que confieren al Estado mexicano la facultad de regir al sistema económico en su conjunto son los contenidos en el llamado capítulo económico, integrado por los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucional que individualmente sostienen lo siguiente ¹²⁰:

- El Art. 25 establece que le corresponderá al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral, que fortalezca a la soberanía de la nación y su régimen democrático, mediante el crecimiento económico, el empleo, justa y equitativa distribución del ingreso y la riqueza¹²¹;
- el 26 estipula que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación¹²²;

¹¹⁹El capítulo económico de la Constitución es solo la base de una amplia plataforma de artículos constitucionales que en conjunto delimitan el quehacer gubernamental del Estado mexicano en diversos ámbitos relacionados con el factor económico, permitiéndole tener una lectura amplia vinculada con el capital físico en los artículos 31°, 42°, 73°, 74°, 75°, 83°, 89°, 90°, 131° y 134° y también al capital social con los artículos 3°, 4°, 27° y 123° constitucional (Vázquez, 2002; Ríos 2009).

¹²⁰ En materia de gasto y presupuesto se tiene al artículo 31° fracción IV constitucional que obliga a todos los mexicanos a contribuir con los gastos públicos de la Federación, del Distrito Federal, del estado y el municipio en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, mientras que en aspectos relacionados con la deuda pública se tiene al artículo 73°, fracción VIII constitucional, en donde se faculta al Congreso para aprobar la solicitud de endeudamiento del ejecutivo (Ayala, 2002:143 y 311).

¹²¹ “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo. El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución. Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación. El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28 párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.”

¹²²“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de

- el 27 constitucional define a las tres formas de propiedad que rigen en la economía mexicana (pública, social y privada) y donde se reafirma la propiedad pública de los minerales e hidrocarburos existentes en el suelo que comprende el territorio nacional y la plataforma marítima continental¹²³.
- el 28 constitucional establece las condiciones para la regulación de los monopolios económicos y las facultades en materia de emisión monetaria del Banco de México¹²⁴.

desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El plan nacional de desarrollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales. En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.”

¹²³ “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.”

¹²⁴ “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industrial. No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia. El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado. El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la

Existen otros artículos constitucionales que profundizan el proceso de intervención del Estado en la economía su número es importante y su categoría variada, en ellos se reconoce explícitamente que está obligado constitucionalmente a garantizar condiciones que le permitan a la mayoría de los habitantes del país vivir una vida digna desde el punto de vista económico y esto último independientemente de la clase social a la que pertenezca la persona; en este sentido el recuento de los artículos del capítulo económico de la Constitución, ponen de manifiesto la vinculación del Estado en los procesos económicos a partir del resultado de un largo proceso histórico que reconoce la importancia de la norma jurídica en el devenir económico de la nación.

El análisis del impacto de la norma constitucional para México se concentra en su capítulo económico ya que comprende artículos relacionados con la economía mixta, la planeación democrática y la Rectoría Económica del Estado, pero los cambios vertiginosos que se han registrado en los últimos lustros en los planos nacional e internacional, han motivado que analistas, partidos políticos, representantes de la sociedad civil y funcionarios públicos se cuestionen en el actual contexto globalizador sobre la naturaleza del Estado emanado de la Revolución Mexicana.

La preocupación anterior ha derivado en una serie de actividades de carácter político conocidas genéricamente como el proceso de Reforma del Estado, el cual ha sido tan importante para el país que en el año de 2007 el Congreso de la Unión promulgó por consenso la Ley para la Reforma del Estado¹²⁵. Sin embargo y de manera un tanto inexplicable, esta Ley desde su promulgación fue concebida por sus impulsores de manera efímera, ya que se trata de un proceso por definición inacabado y más aún en las actuales circunstancias en que vive el país, que se caracterizan por cambios que se suceden vertiginosamente en los ámbitos social, económico, político y cultural sin que existan mayores indicios por parte de la

rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.”

¹²⁵ La Ley para la Reforma del Estado se integra de doce artículos y siete artículos más de carácter transitorio y explícitamente se le estableció una vigencia perecedera de un año, es decir estaría vigente del 13 de abril del año de 2007 al 13 de abril del 2008. El anexo II de esta obra contiene una copia de la Ley para la Reforma del Estado y de su Decreto Abrogatorio.

sociedad civil o los partidos políticos de nuevas propuestas para su reactivación¹²⁶.

Lo anterior, contrasta con los múltiples cambios que en la actualidad se están impulsando a nivel gubernamental por parte del Ejecutivo Federal que no cuentan con una definición clara y precisa del tipo de Estado y administración pública que México requiere en la actualidad, para por una parte poder afrontar con éxito los retos que la globalización le impone al país en materia de competitividad y proyección económica mundial y por la otra, en unión con los sectores público, social y privado del país enfrentar los rezagos que aquejan a nuestra sociedad en materia de crecimiento y desarrollo económico, así como de una mayor integración población y a nivel territorial¹²⁷.

¹²⁶ En los últimos años solo existen dos iniciativas conocidas al respecto, la primera fue la publicación en el mes de septiembre de 2012 del libro “2010: Reforma del Estado y fortalecimiento del nación”, publicado por P. Muñoz-Ledo como coordinador, y la segunda es el documento con el título editado por el senado de la República en diciembre de ese mismo año.

¹²⁷ Además de los artículos del capítulo económico de la constitución existen otros más que lo complementan como los siguientes: el artículo 31° fracción IV que obliga a todos los mexicanos a contribuir con los gastos públicos de la Federación, del Distrito Federal, del estado o el municipio en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; el 69° que refiere a la obligación del Presidente de informar sobre el estado general que guarda la administración pública; el 73° que faculta al Ejecutivo a imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto; el 74° sección III que establece las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados en materia de evaluación del gasto público, a través de la Auditoría Superior de la Federación y de examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y su fracción VIII, donde se establece que le corresponderá al Congreso de la Unión, fijar los criterios mediante los cuales el Poder Ejecutivo Federal puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos, para reconocer y pagar a la deuda nacional; el 75° que fija los criterios relativos a las remuneración de la burocracia federal; el 83° que le permite a la Cámara de Diputados llamar a cuentas a los funcionarios de las dependencias federales para que le entreguen para su revisión al Presupuesto de Egresos y a la Ley de Ingresos de la Federación, que es aprobada también por la Cámara de Senadores, pero no así con el Presupuesto de Egresos ya que su aprobación es una prerrogativa exclusiva de la Cámara de Diputados; el 89° en donde se señalan las atribuciones del poder ejecutivo federal en materia económica; el 90° donde se faculta al Poder Ejecutivo para centralizar a la administración pública federal, y tener a su cargo los departamentos administrativos y las secretarías de Estado, incluida entre ellas la SHCP, así como las empresas paraestatales; el 93° que establece la obligación para los Secretarios de Estado y jefes de los departamentos administrativos de presentar informes de labores, sobre la situación que guardan sus respectivos ramos; el 131° que establece la facultad de la Federación para gravar las exportaciones e importaciones; el 134° que establece las condiciones en que el gobierno federal debe adquirir o comprar bienes y servicios a los sectores social y privado.

Finalmente existen otros artículos constitucionales que trascienden estrictamente al ámbito económico aunque su presencia lo impacta directamente, siendo este el caso del artículo 6° constitucional que tipifica todo lo relacionado con la transparencia y acceso a la información de las dependencias gubernamentales y la protección de datos personales. Además se encuentran los artículos constitucionales orientados al impulso y desarrollo de las garantías sociales tipificadas en los artículos 3°, 27° y el 123° constitucionales.

IV.3.3 Leyes secundarias del capítulo económico de la constitución política.

La importancia de los artículos del capítulo económico de la Constitución que van del 25 al 28 amerita desde el punto de vista de su implementación, que se profundice en el contenido de las disposiciones secundarias que de ellos se desprenden (leyes y reglamentos). Este es el caso del artículo 25º constitucional que en su primer párrafo establece que *“corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nacional y su régimen democrático”*, por esa razón es la base, junto con el artículo 26 constitucional de la Ley de Planeación¹²⁸ que se encarga de normar todo lo relacionado con los procesos de intervención del Estado en la economía (Serra, 2010: 229)¹²⁹.

Otra norma que se desprende del Art. 25 e incluso del Art. 134 es la Ley de Asociaciones Público-Privadas¹³⁰, que establecen las bases de colaboración entre los sectores público y privado en materia de proyectos de inversión conjuntos¹³¹.

¹²⁸ La Ley de Planeación fue publicada el 5 de enero de 1983 y consta de siete capítulos, 44 preceptos y cinco artículos transitorios.

¹²⁹ “Artículo 2o.- La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen. Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.

¹³⁰ La Ley de Asociaciones Público-Privadas publicada el 16 de enero del 2012 consta de 143 artículos, divididos en doce capítulos y varios transitorios que a continuación se muestran en el anexo del capítulo IV.

¹³¹ Artículo 1º.- “La presente ley es de orden público y tiene por objeto regular los esquemas para el desarrollo de proyectos de asociaciones público-privadas, bajo los principios de los artículos 25 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Artículo 2º.- “Los proyectos de asociación público-privada regulados por esta Ley son aquellos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo, entre instancias del sector público y del sector privado, para la prestación de servicios al sector público o al usuario final y en los que se utilice infraestructura provista total o parcialmente por el sector privado con objetivos que aumenten el bienestar social y los niveles de inversión en el país. En los términos previstos en esta Ley, los proyectos de asociación público-privada deberán estar plenamente justificados, especificar el beneficio social que se busca obtener y demostrar su ventaja financiera frente a otras formas de financiamiento.”

De igual forma el Art. 27 es la base de la Nueva Ley Agraria que establece las diversas modalidades de propiedad (pública, privada y social) que existen en el país¹³², incluida la tenencia de la tierra (ejidal, comunal y privada) y su posible enajenación¹³³. Una disposición emanada de este precepto constitucional es la Nueva Ley de Inversión Extranjera¹³⁴, que norma todo lo relacionado con las inversiones de agentes foráneos que acuden al país a invertir sus recursos por la vía de la inversión extranjera directa y en cartera¹³⁵; este artículo, proporciona el sustento jurídico sobre el que se erige la Nueva Ley Minera¹³⁶ que regula todo lo

Artículo 3o.- “También podrán ser proyectos de asociación público –privada los que se realicen en los términos de esta ley, con cualquier esquema de asociación para desarrollar proyectos de inversión productiva, investigación aplicada y/o de innovación tecnológica. En este último caso, las dependencias y entidades optarán en igualdad de condiciones, por el desarrollo de proyectos con instituciones de educación superior y centros de investigación científica-tecnológica públicas del país.”

¹³² La nueva Ley Agraria fue publicada el 22 de febrero de 1992 y se integra de 200 artículos divididos en diez capítulos y ocho transitorios.

¹³³ “Artículo 2º.- En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate. El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.

Artículo 3o.- El Ejecutivo Federal promoverá la coordinación de acciones con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus correspondientes atribuciones, para la debida aplicación de esta ley.”

¹³⁴ La Nueva Ley de Inversión Extranjera se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993 integrándose de 39 artículos divididos en ocho capítulos y nueve artículos transitorios.

¹³⁵ARTÍCULO 1º.- “La presente ley es de orden público y de observancia general en toda la República. Su objeto es la determinación de reglas para canalizar la inversión extranjera hacia el país y propiciar que ésta contribuya al desarrollo nacional.”

ARTÍCULO 5º.- “Están reservadas de manera exclusiva al Estado las funciones que determinen las leyes en las siguientes áreas estratégicas: I.- Petróleo y demás hidrocarburos; II.- Petroquímica básica; III.- Electricidad; IV.- Generación de energía nuclear; V.- Minerales radioactivos; VII.- Telégrafos; VIII.- Radiotelegrafía; IX.- Correos; XI.- Emisión de billetes; XII.- Acuñación de moneda; XIII.- Control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos; XIV.- Las demás que expresamente señalen las disposiciones.”

Asimismo en su artículo 2º.- “En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate. El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.”

Artículo 3o.- “El Ejecutivo Federal promoverá la coordinación de acciones con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus correspondientes atribuciones, para la debida aplicación de esta ley.”

¹³⁶ La Nueva Ley Agraria publicada el 22 de febrero de 1992 integrándose de 200 artículos divididos en diez capítulos y ocho transitorios.

concerniente a la extracción de minerales del subsuelo mexicano¹³⁷. Asimismo el Art. 28 establece que en México quedan prohibidos los monopolios¹³⁸, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes el mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria¹³⁹; este artículo es la base de la norma todo lo relacionado con la obligación que tiene el Banco de México¹⁴⁰, para proveer de liquidez a los agentes económicos y velar porque el proceso inflacionario no se salga de control¹⁴¹.

¹³⁷ Artículo 1º.- “La presente ley es reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia minera y sus disposiciones son de orden público y de observancia en todo el territorio nacional. Su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía, a quien en lo sucesivo se le denominará la Secretaría.”

Artículo 2º.- “Se sujetarán a las disposiciones de esta ley, la exploración, explotación, y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de éstas.”

¹³⁸ La Nueva Ley Federal de Competencia Económica publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992 y se integra de 39 artículos divididos en siete capítulos y cuatro artículos. Transitorios.

¹³⁹ “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria. En consecuencia la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios. Todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre si y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicios del público en general o de alguna clase social”

¹⁴⁰ La Nueva Ley del Banco de México se integra de 68 artículos divididos en siete capítulos y seis transitorios.

¹⁴¹ “ARTICULO 1o.- “El banco central será persona de derecho público con carácter autónomo y se denominará Banco de México. En el ejercicio de sus funciones y en su administración se regirá por las disposiciones de esta Ley, reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

ARTICULO 2o.- “El Banco de México tendrá por finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del Banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.”

ARTICULO 4o.- “Corresponderá privativamente al Banco de México emitir billetes y ordenar la acuñación de moneda metálica, así como poner ambos signos en circulación a través de las operaciones que esta Ley le autoriza realizar.”

Un ordenamiento de particular importancia en cuanto a que sienta las bases sobre las que el moderno Estado Mexicano puede endeudarse¹⁴², es la Ley General de Deuda Pública¹⁴³ que se complementa con las leyes Federales de Acceso a la Información Gubernamental y Federal de Empresas Paraestatales, mismas que se enumeran a continuación:

- la primera ley es la Federal de Acceso a la Información Gubernamental y Protección de Datos Personales¹⁴⁴ que tipifica las condiciones de acceso a la información gubernamental y de carácter personal¹⁴⁵.

¹⁴² La Ley General de Deuda Pública se integra de 32 artículos y varios transitorios divididos en ocho capítulos.

¹⁴³ “Artículo 3o.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es la Dependencia del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de la presente ley, así como de interpretarla administrativamente y expedir las disposiciones necesarias para su debido cumplimiento. Los titulares de las entidades públicas serán responsables del estricto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, de su reglamento y de las directrices de contratación señaladas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las infracciones a la presente Ley y a los ordenamientos citados se sancionarán en los términos que legalmente correspondan y de conformidad al régimen de responsabilidades de los servidores públicos federales.”

Artículo 6o.- “Las entidades del sector público federal requerirán la autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para efectuar negociaciones oficiales, gestiones informales o exploratorias sobre la posibilidad de acudir al mercado externo de dinero y capitales. Para obtener esta autorización deberán proporcionar a dicha Secretaría sus programas financieros anuales y de mediano y largo plazo, así como la demás información que se les solicite, a fin de determinar sus necesidades de crédito. Para la contratación de financiamientos internos, en cuanto a las entidades a que se refieren las fracciones III a VI del artículo 1o. de esta Ley, bastará la autorización de sus respectivos órganos de gobierno. En estos casos, el Director General de la entidad de que se trate o equivalente informará sobre el particular a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”

¹⁴⁴ La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002, sufriendo su última modificación el 08 de junio de 2012.

¹⁴⁵ Artículo 1o.- “La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.”

Artículo 2o. “Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala.”

Artículo 5o.- “La presente Ley es de observancia obligatoria para los servidores públicos federales.

Artículo 6o.- “En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados. El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano.”

- la segunda ley tiene que ver con el Art. 90 constitucional que es el encargado de tipificar y especificar la integración de la administración pública federal para el cumplimiento de sus obligaciones¹⁴⁶; entre ellas destacan las de carácter económico y proporciona el basamento jurídico de la Ley Federal de Empresas Paraestatales¹⁴⁷, que con su respectiva ley reglamentaria¹⁴⁸ que norma todo lo relacionado a su forma de operar, etc.¹⁴⁹.

¹⁴⁶ La Ley Federal de Entidades Paraestatales se integra de los siguientes capítulos: Capítulo I Disposiciones Generales; Capítulo II De la Constitución y Extinción de las Entidades; Capítulo III De los Titulares de las Entidades; Capítulo IV Del Órgano de Gobierno; Capítulo V De la Operación de las Entidades; Capítulo VI De la Vigilancia, Control y Evaluación; Capítulo VII Del Registro Público de Organismos Descentralizados.

¹⁴⁷ Artículo 1o.- “La presente Ley Reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal. Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la Administración Pública Federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta Ley y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda.”

Artículo 2o.- “Son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.”

Artículo 16.- “Cuando algún organismo descentralizado creado por el Ejecutivo deje de cumplir sus fines u objeto o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atendiendo la opinión de la Dependencia Coordinadora del Sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo Federal la disolución, liquidación o extinción de aquél. Asimismo podrá proponer su fusión, cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad.”

Esta Ley en su artículo tercero sostiene que las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, se regirán por sus leyes específicas; Las entidades de la Administración Pública Federal que sean reconocidas como Centros Públicos de Investigación en los términos de la Ley de Ciencia y Tecnología, se regirán por esa Ley y por sus respectivos instrumentos de creación. Sólo en lo no previsto se aplicará la presente Ley; La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Agencia de Noticias del Estado Mexicano, atendiendo a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones, quedan excluidas de la observancia del presente ordenamiento; Petróleos Mexicanos y los organismos subsidiarios, creados por ley o decreto expedido por el Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la estructura jurídica que adopten, se regularan por sus propias leyes o decretos de creación.

¹⁴⁸ El Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, se integra de los siguientes capítulos: Capítulo I Disposiciones Generales; Capítulo II De la Constitución y Extinción de las Entidades; Capítulo III De los Titulares de las Entidades; Capítulo IV Del Órgano de Gobierno; Capítulo V De la Operación de las Entidades; Capítulo VI De la Vigilancia, Control y Evaluación; Capítulo VII Del Registro Público de Organismo Descentralizados.

¹⁴⁹ Artículo 1o.- “El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar la Ley Federal de las Entidades Paraestatales en lo que toca a la constitución, organización, funcionamiento, control y extinción de las entidades paraestatales. En lo no previsto en la mencionada Ley y este Reglamento, se estará a lo dispuesto por el artículo 1o. de la misma.”

Artículo 4o.- “Los servidores públicos que se designen en los términos del artículo 33º de la Ley, para ejercer las facultades que impliquen la titularidad de las acciones o partes sociales que integren el capital social de las empresas de participación estatal mayoritaria, no deberán encontrarse inhabilitados para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público y deberán tener la experiencia necesaria para el adecuado cumplimiento de la función que se les encomienda.”

IV.4 Ordenamientos diversos derivados del capítulo económico constitucional.

El capítulo económico de la Constitución Mexicana permite la derivación de ordenamientos de diverso tipo entre los que se encuentran: los acuerdos económicos Internacionales, las leyes constitucionales en materia económica de los estados integrantes de la federación, los Planes y Programas Nacionales de Desarrollo y los pactos de estabilización económica.

IV.4.1 Acuerdos económicos internacionales signados por México.

El ingreso de la economía mexicana a la globalización se dio por medio de su incorporación de México al GATT a mediados de década de los años ochenta y comenzó a demandar el respectivo respaldo institucional que en su momento fue utilizado para catapultar a la economía mexicana a dicha dinámica; esto último cristalizó en diversos ordenamientos jurídicos que jerárquicamente son inferiores al texto constitucional, pero superiores a las leyes secundarias y reglamentarias que norman la actividad económica en México; entre estos ordenamientos se encuentran los tratados de libre comercio y acuerdos económicos, como los tratados bilaterales de protección de inversiones, entre otros.

Por lo que respecta al caso de los tratados comerciales, destaca el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) que entró en vigor el 1º de enero de 1994, así como el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUE) que

Artículo 5o.- “La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta o previa opinión de la dependencia coordinadora de sector, someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la constitución o desincorporación de entidades paraestatales. Para la constitución de entidades paraestatales se requerirá, además, el dictamen favorable de la Comisión Intersecretarial de Gasto-Financiamiento y, en el caso de desincorporaciones, el dictamen favorable de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación. Salvo que por los fines o características particulares de una entidad se requiera que se constituya por ley o decreto del Congreso de la Unión o se trate de un organismo descentralizado, el Ejecutivo Federal autorizará la constitución de entidades paraestatales por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la que emitirá la resolución respectiva.”

Para la desincorporación de entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto o acuerdo del Ejecutivo Federal se deberán observar las mismas formalidades seguidas para su creación. En los demás casos, la autorización del Ejecutivo Federal se formalizará en los términos del párrafo anterior. Para la desincorporación de entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto o acuerdo del Ejecutivo Federal se deberán observar las mismas formalidades seguidas para su creación. En los demás casos, la autorización del Ejecutivo Federal se formalizará en los términos del párrafo anterior.”

comenzó a operar el 1 de enero de 2002; en este sentido y según la Página WEB de la Secretaría de Economía del gobierno federal, México cuenta con una red de 12 Tratados de Libre Comercio con 44 países (TLC's), 28 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI's) y 9 acuerdos de comercio (Acuerdos de Complementación Económica y acuerdos de Alcance Parcial) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

México participa activamente en organismos y foros multilaterales y regionales tales como la Organización Mundial del Comercio, el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la ALADI; en este sentido y por lo que respecta a otros acuerdos, destacan los Acuerdos Bilaterales de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones¹⁵⁰, en donde las autoridades mexicanas han sido muy activas al firmar 27 acuerdos con distintas naciones, los cuales pueden visualizarse en el cuadro No. 4.1 que a continuación se presenta¹⁵¹.

Cuadro No. 4.1

Acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones	
ALEMANIA	20/03/2001
ARGENTINA	28/08/1998
AUSTRALIA	12/06/2007
AUSTRIA	23/03/2001
BIELORUSIA	27/08/2009
CHINA	05/06/2009
COREA	09/08/2002
CUBA	03/05/2002
DINAMARCA	30/11/2000
ESLOVAQUIA	03/04/2009
ESPAÑA	19/03/1997
FINLANDIA	30/11/2000
FRANCIA	30/11/2000
GRECIA	11/10/2002
INDIA	05/03/2008
ISLANDIA	28/04/2006
ITALIA	17/01/2003
PAÍSES BAJOS	10/07/2000
PANAMÁ	19/12/2006
PORTUGAL	08/01/2001
REINO UNIDO	25/07/2007
REPÚBLICA CHECA	25/03/2004
SUECIA	27/07/2001
SUIZA	20/08/1998
TRINIDAD Y TOBAGO	12/09/2007
UNIÓN BELGO-LUXEMBURGUESA	19/03/2003
URUGUAY	09/08/2002

Fuente: cuadro tomado de Witker, 2011:231.

¹⁵⁰<http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos/> /20/06/2012.

¹⁵¹ México tiene acuerdos vigentes de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones con 27 naciones en el mundo (Witker, 2011: 231).

México se encuentra actualmente negociando junto con los Estados Unidos y Canadá su participación en el Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (AETPA), también conocido como el Acuerdo P4 que es un tratado de libre comercio multilateral que tiene como objetivo liberalizar las economías de la región del Asia-Pacífico. Los primeros firmantes del tratado fueron los representantes de los países de Brunéi, Chile, Nueva Zelanda y Singapur el 3 de junio de 2005, entrando en vigor a partir de 2006, sumándose a partir de ese momento nuevos países que se ubican geográficamente en la cuenca del pacífico¹⁵².

IV.4.2 El Plan Nacional de Desarrollo y sus programas de desarrollo.

Los Planes Nacionales de Desarrollo (PLANADEs) y sus programas nacional son ordenamientos jurídicos que en México hacen viables las disposiciones constitucionales en materia económica y tienen una vigencia de seis años, en la actualidad se encuentra vigente para la economía mexicana el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 estructurado a partir de cinco ejes rectores, esto es, Estado de Derecho y Seguridad; Economía Competitiva y Generadora de Empleos; Igualdad de Oportunidades; Sustentabilidad Ambiental; Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable)¹⁵³.

Los objetivos del PLANADE 2007-2012 se verifican a través de la promulgación de programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales¹⁵⁴, los cuales cubren las áreas a atender y se estructura de cinco ejes rectores que se enumeran en el cuadro No. 4.2 que a continuación se muestra¹⁵⁵.

¹⁵² Existe también una estructura institucional-administrativa a nivel estatal y municipal respectivamente, ver anexo.

¹⁵³ <http://pnd.presidencia.gob.mx/20/06/2012>.

¹⁵⁴ http://www.programaanticorruccion.gob.mx/programas_sectoriales_2007-2012.htm /20/06/2012.

¹⁵⁵ El maestro Witker menciona en su texto de Derecho Económico a múltiples áreas que atiende el PLANADE, (Witker, 2011: 238).

Cuadro No. 4.2

PROGRAMAS FEDERALES 2007-2012		
Programa Sectorial Agrario	SRA	DOF/22/01/2008
Programa Sectorial de	SCT	DOF/18/01/2008
Programa Sectorial de Desarrollo	SAGARPA	DOF/17/01/2008
Programa Sectorial de Desarrollo	SEDESOL	DOF/10/04/2008
Programa Sectorial de Economía	SE	DOF/14/05/2008
Programa Sectorial de Educación	SEP	DOF/17/01/2008
Programa Sectorial de Energía	SENER	DOF/21/02/2008
Programa Sectorial de Gobernación	SEGOB	DOF/28/07/2008
Programa Sectorial de Medio	SEMARNAT	DOF/21/01/2008
Programa Sectorial de Relaciones	SER	DOF/23/01/2008
Programa Sectorial de Salud	SALUD	DOF/17/01/2008
Programa Sectorial de Seguridad	SSP	DOF/28/01/2008
Programa Sectorial de Trabajo y	STPS	DOF/21/01/2008
Programa Sectorial de Defensa	SEDENA	DOF/24/01/2008
Programa Sectorial de Marina	SEMAR	DOF/21/01/2008
Programa Sectorial de Turismo	SECTUR	DOF/18/01/2008
Programa Especial para la Mejora de	SFP	DOF/10/09/2008
Programa Nacional de Rendición de	SFP	DOF/11/12/2008
Programa Nacional de Financiamiento	SHCP	DOF/25/01/2008
Programa Sectorial de Procuración de	PGR	DOF/21/02/2008
Programa Especial de Ciencia y	CONACYT	DOF/16/12/2008
Programa Nacional de Protección Civil	SEGOB	DOF/19/09/2008
Programa para la Seguridad Nacional		DOF/20/08/2008
Programa Especial de Cambio	SEMARNAT	DOF/28/08/2008
Programa para el Desarrollo de los	CDI	DOF/04/12/2008
Programa Nacional de Población	SEGOB	DOF/05/11/2008
Programa Nacional para el	SENER	DOF/27/11/2009
Programa Nacional para Prevenir y	SEGOB	DOF/06/01/2011
Programa Nacional de Derechos	SEGOB	DOF/29/08/2008
Programa Especial Concurrente para	SAGARPA	DOF/30/11/2007
Programa Especial para el	SENER	DOF/06/008/2009
Programa Nacional Hídrico	SEMARNAT	DOF/30/12/2008
Programa Nacional para la Igualdad	INM	DOF/18/08/2009
Programa Nacional para la Prevención	SEMARNAT	DOF/02/10/2009
Programa Nacional de Vivienda		

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Economía.

Una primera objeción a la presentación de los Programas Sectoriales de la administración pública federal (APF) es que la mayoría de ellos se publicaron más de un año después de haber iniciado la administración del presidente F. Calderón y hasta dos años después el Programa de Rendición de Cuentas (PRC) lo que contribuye a explicar los múltiples problemas de desempeño institucional que a su vez explican el incumplimiento de las metas plasmadas en su PLANADE¹⁵⁶.

IV.4.3 Los pactos de estabilidad económica en México.

La economía de la mayoría de los países está sujeta en la actualidad a oscilaciones cíclicas que cuando son de magnitud importante llevan a los responsables gubernamentales a establecer acuerdos entre la autoridad, los grupos socialmente mayoritarios y las élites socioeconómicas; en este sentido la economía mexicana y su fragilidad productiva, no han estado exentas de dicha

¹⁵⁶ Esta opinión la consigna el CEESP en la evaluación que hace del desempeño del Gobierno Federal 2007-2012.

dinámica si no al contrario, ya que ha sido una de las más afectadas a nivel internacional por los *shocks* externos.

Los impactos externos que ha sufrido la economía mexicana han tenido que afrontarse por parte de las autoridades federales a través de la implementación de programas y pactos de estabilización macroeconómica, que le han permitido superar los desequilibrios coyunturales los cuales sin embargo han tenido para los grupos poblacionales mayoritarios un alto costo en materia social y económica que han retrasando y obstaculizado el desarrollo del país; de esta manera, los pactos y programas de estabilización macroeconómica de corto plazo que en México se implementaron desde fines del año 1982 y hasta el 1994, han sido varios y podrían volverse a utilizar en el futuro ya que la fragilidad productiva y financiera junto con el bajo crecimiento de la economía nos hacen altamente vulnerables a las turbulencias provenientes del exterior, lo cual quedó demostrado con la crisis que se presentó a nivel mundial en 2009; en este sentido los principales pactos y programas que han existido en el país son los siguientes:

- el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) instaurado a fines de 1982;
- el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) instaurado a fines de 1987;
- el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) instaurado a fines 1989¹⁵⁷;
- el Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento (PBEC) instaurado a fines de 1994.

IV.4.4 Artículos constitucionales vinculados con el capítulo económico.

Existen una gama de artículos constitucionales que tienen que ver también con el proceso económico, siendo el caso del Art. 29 constitucional que es la base de la Ley General de Equilibrio Ecológico¹⁵⁸, que norma todo lo relacionado con la

¹⁵⁷ El PECE fue una continuación del PSE que contaban con seis fases y los siguientes objetivos: -mantener un balance de las finanzas públicas compatible con la consolidación del abatimiento de la inflación; -estabilidad en los precios; -sentar las bases para la recuperación y sustento del crecimiento económico. Por su parte El PECE planteaba: ajuste diario del peso en tipo de cambio a partir del inicio de 1989; aumento al precio de los productos y servicios del sector público sin afectar a los derivados del petróleo; modificar la estructura de aranceles a la importación para racionalizar la apertura comercial; impulsar actividad agropecuaria mediante estímulos regionales y la revisión de los precios privados; eliminación de medidas de regulación en trámites de inversión; y finalmente la renegociación de la deuda para reducir el peso de ésta.

¹⁵⁸ la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente consta de 204 artículos divididos en seis capítulos y veintiséis transitorios, se integran a partir de: TITULO PRIMERO. De

protección del medio ambiente en territorio nacional¹⁵⁹. Otro artículo constitucional digno de mencionar es el 73 que tipifica las facultades del Congreso de la Unión, el cual es mencionado por algunos juristas como complementario al capítulo económico y dentro de sus facultades se encuentra la de establecer contribuciones sobre:

“Comercio exterior; aprovechamiento y explotación de los recursos naturales; instituciones de crédito y sociedades de seguros; servicios públicos concesionados o explotados directamente sobre la federación; especiales sobre: energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal, producción y consumo de cerveza.”
(Muñoz, 220:2010)

Este artículo en su fracción VII establece las condicionantes en que se aceptarán las propuestas de endeudamiento público nacional,¹⁶⁰ mientras que el

las Disposiciones Generales. TÍTULO SEGUNDO. Biodiversidad. TÍTULO TERCERO. Aprovechamiento Sustentable de los Elementos Naturales. TÍTULO CUARTO. Protección al Ambiente. TÍTULO QUINTO. Participación Social e Información Ambiental. TÍTULO SEXTO. Medidas de Control y de Seguridad y Sanciones.

¹⁵⁹ “Artículo 1o.- “La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto propiciar el desarrollo sustentable.”

Artículo 4o.- “La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios ejercerán sus atribuciones en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, de conformidad con la distribución de competencias prevista en esta Ley y en otros ordenamientos legales. La distribución de competencias en materia de regulación del aprovechamiento sustentable, la protección y la preservación de los recursos forestales y el suelo, estará determinada por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.”

Artículo 6o.- “Las atribuciones que esta Ley otorga a la Federación, serán ejercidas por el Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría y, en su caso, podrán colaborar con ésta las Secretarías de Defensa Nacional y de Marina cuando por la naturaleza y gravedad del problema así lo determine, salvo las que directamente corresponden al Presidente de la República por disposición expresa de la Ley. Cuando, por razón de la materia y de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal u otras disposiciones legales aplicables, se requiera de la intervención de otras dependencias, la Secretaría ejercerá sus atribuciones en coordinación con las mismas. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que ejerzan atribuciones que les confieren otros ordenamientos cuyas disposiciones se relacionen con el objeto de la presente Ley, ajustarán su ejercicio a los criterios para preservar el equilibrio ecológico, aprovechar sustentablemente los recursos naturales y proteger el ambiente en ella incluidos, así como a las disposiciones de los reglamentos, normas oficiales mexicanas, programas de ordenamiento ecológico y demás normatividad que de la misma se derive.”

¹⁶⁰ La importancia que reviste la fracción VII del artículo 74 constitucional en términos de las facultades del Congreso en materia de deuda, se debe a que da bases sobre las cuales el

artículo 74 fracción IV faculta a la Cámara de Diputados a aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), aprobar las contribuciones que deben decretarse para cubrirlo y revisar la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF). Para sustentar las obligaciones constitucionales en materia económica el Congreso cuenta con la Ley Orgánica del Congreso¹⁶¹, que en su primer artículo sostiene que para darle cumplimiento al precepto constitucional se promulga la Nueva Ley de Fiscalización Superior de la Federación que regula la actuación de la Auditoría Superior de la Federación (ASF)¹⁶² y es responsable del control externo gubernamental¹⁶³.

ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento den los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el presidente por el presidente de la república en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de ingresos, que en su caso requiera el gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público conforme a las bases de la Ley correspondiente. El ejecutivo federal informará anualmente al congreso de la unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos hubiere relajado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes al rendir la Cuenta Pública.

¹⁶¹ La Ley Orgánica del Congreso se integra de 135 artículos divididos en cinco títulos y veinticuatro artículos transitorios.

¹⁶² La Nueva Ley de Fiscalización Superior de la Federación se integra de 109 artículos divididos en ocho títulos. TÍTULO PRIMERO. De la Fiscalización de la Cuenta Pública. TÍTULO SEGUNDO. De la Fiscalización de la Cuenta Pública. TÍTULO TERCERO. De la Fiscalización e Recursos Federales Administrados o Ejercidos por Órdenes de Gobierno Locales y Particulares. TÍTULO CUARTO. De la Revisión de Situaciones Excepcionales. TÍTULO QUINTO. De la Determinación de Daños y Perjuicios y del Financiamiento de Responsabilidades. TÍTULO SEXTO. Relaciones con la Cámara de Diputados. TÍTULO SÉPTIMO. Organización de la Auditoría Superior de la Federación. TÍTULO OCTAVO. De la Contraloría Social.

¹⁶³ Artículo 1.- “La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar los artículos 74, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública. La fiscalización de la Cuenta Pública comprende la revisión de los ingresos, los egresos, incluyendo subsidios, transferencias y donativos, fondos, los gastos fiscales y la deuda pública; del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, con excepción de las participaciones federales, así como de la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deban incluir en dicho documento, conforme a las disposiciones aplicables. La fiscalización de la Cuenta Pública tiene el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas; comprobar si se observó lo dispuesto en el Presupuesto, la Ley de Ingresos y demás disposiciones legales aplicables, así como la práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas federales, conforme a las normas y principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.”

Artículo 3.- “La revisión de la Cuenta Pública está a cargo de la Cámara, la cual se apoya para tal efecto en la Auditoría Superior de la Federación, misma que tiene a su cargo la fiscalización de

Otro de los artículos con importantes implicaciones económicas es el 89 que estipula las facultades y obligaciones del Presidente en turno y entre las que se encuentra la facultad de proponer, promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia; este ordenamiento permite promulgar las modificaciones a la Ley Monetaria¹⁶⁴, que regula las características a observar por el circulante monetario¹⁶⁵. Asimismo el Art. 90 establece que la APF será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica (LOAPF) que expida el Congreso, distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación; con base en este último artículo es que se promulga la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal¹⁶⁶ y sus respectivos artículos¹⁶⁷.

dicha Cuenta. La Auditoría Superior de la Federación tiene autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, de conformidad con lo establecido en esta Ley.”

Artículo 4.- “La fiscalización de la Cuenta Pública que realiza la Auditoría Superior de la Federación se lleva a cabo de manera posterior al término de cada ejercicio fiscal; tiene carácter externo y por lo tanto se efectúa de manera independiente y autónoma de cualquier otra forma de control o fiscalización que realicen las instancias de control competentes.”

¹⁶⁴ La Ley Monetaria se integra de 23 artículos divididos en 5 capítulos.

¹⁶⁵ Artículo 1º.- “La unidad del sistema monetario de los Estados Unidos Mexicanos es el peso, con la equivalencia que por ley se señalará posteriormente.”

Artículo 2º.- “Las únicas monedas circulantes serán: a). Los billetes del Banco de México, S. A., con las denominaciones que fijen sus estatutos; b). Las monedas metálicas de cincuenta, veinte, diez, cinco, dos y un pesos, y de cincuenta, veinte, diez, y cinco centavos, con los diámetros, composición metálica, cuños y demás características que señalen los decretos relativos; c). Las monedas metálicas conmemorativas de acontecimientos de importancia nacional, en platino, en oro, en plata o en metales industriales, con los diámetros, leyes o composiciones metálicas, pesos, cuños y demás características que señalen los decretos relativos.”

¹⁶⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Texto vigente reforma publicada en DOF el 01-10-2007.

¹⁶⁷ Artículo 1o.- “La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal. La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.”

Artículo 3o.- “El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal: I.- Organismos descentralizados; II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y III.- Fideicomisos.”

El artículo 94 constitucional establece las condiciones en que el Poder Judicial de la Federación se organiza para los aspectos relacionados con la procuración e impartición de justicia, estableciendo que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito; este poder federal ejerce un papel importante en materia económica, cuando tiene que fungir como árbitro en las controversias constitucionales entre los poderes Ejecutivo y Legislativo y para el cumplimiento de sus funciones cuenta con la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹⁶⁸, que puso al día las diversas disposiciones que regulan dicha vinculación¹⁶⁹.

Existen ordenamientos de carácter financiero que complementan a los preceptos constitucionales mencionados anteriormente, siendo este el caso de la Nueva Ley de Instituciones de Crédito que norma el comportamiento de las instituciones financieras en el actual contexto globalizador¹⁷⁰, vertebrando a los

¹⁶⁸ La Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación publicada el 26 de mayo de 1995 se integra de 251 artículos, divididos en 4 capítulos y 19 transitorios.

¹⁶⁹ Artículo 1o.- “El Poder Judicial de la Federación se ejerce por: I.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación; II.- El tribunal electoral; III.- Los tribunales colegiados de circuito; IV.- Los tribunales unitarios de circuito; V.- Los juzgados de distrito; VI.- El Consejo de la Judicatura Federal; VII.- El jurado federal de ciudadanos, y VIII.- Los tribunales de los Estados y del Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.”

Artículo 2o.- “La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros y funcionará en Pleno o en Salas. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia no integrará Sala.”

Artículo 3o.- “La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos períodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.”

¹⁷⁰ Artículo 1o.- “La presente Ley es de orden público y observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular el servicio de banca y crédito, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar, su sano y equilibrado desarrollo, la protección de los intereses del público y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.”

Artículo 3o.- “El Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras, así como los organismos auto regulatorios bancarios. Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, se entenderá que realizan actividades financieras los fideicomisos públicos para el fomento económico cuyo objeto o finalidad principal sea la realización habitual y profesional de operaciones de crédito, incluyendo la asunción de obligaciones por cuenta de terceros. Dichas operaciones deberán representar el cincuenta por ciento o más de los activos totales promedio durante el ejercicio fiscal inmediato anterior a la fecha de determinación a que se refiere el artículo

segmentos participantes de la esfera financiera de nuestro país, que puede visualizarse en el cuadro No. 4.3.

Cuadro No. 4.3
Instituciones del Sector financiero



Fuente: portal WEB de la SHCP.

Para finalizar, existen una multiplicidad de leyes federales que inciden en el comportamiento de los sectores económicamente productivos del país perfilando su comportamiento también en el actual contexto globalizador¹⁷¹.

134 Bis 4 de esta Ley. A todos los fideicomisos públicos para el fomento económico se les podrán otorgar concesiones en los mismos términos que a las entidades paraestatales.”

Artículo 4o.- “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. Las instituciones de banca de desarrollo atenderán las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidad de cada una de éstas, en las respectivas leyes orgánicas.”

¹⁷¹ Nueva Ley Federal de Telecomunicaciones publicada el 7 de junio de 1995, que se integra de 74 artículos divididos en 9 capítulos; Nueva Ley Federal para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa publicada el 30 de diciembre de 2002, se integra de cinco capítulos y tres transitorios; Nueva Ley de Responsabilidad Hacendaria y Presupuesto publicada el 30 de marzo de 2006 cuenta con 118 artículos, divididos en siete títulos y ocho artículos transitorios; Nueva Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, publicada el 23 de mayo de 1996 que cuenta 123 artículos y ocho capítulos; Nueva Ley de Asociaciones Público-Privadas publicada el 12 de enero de 2012 la cual cuenta con 143 artículos divididos en doce capítulos; Nueva Ley de Inversión Extranjera publicada el 27 de diciembre de 1993 la cual cuenta con 39 artículos divididos en ocho títulos; Nueva Ley Federal de Competencia Económica publicada el 24 de diciembre de 1992 que contiene 39 artículos divididos en 7 capítulos; Nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicada el 31 de diciembre de 1982 que contiene 93 artículos divididos en cinco títulos y 15 artículos transitorios; Ley de Fomento Agropecuario publicada el dos

IV.4.5 La institucionalización de la Reforma del Estado Mexicano.

El proceso de Reforma del Estado ha estado presente en la vida social, política y económica de México desde antes de la crisis de 1982 y de la posterior adopción por parte de las autoridades económicas de un nuevo modelo de desarrollo basado en la Estrategia de Apertura Económica (EAE)¹⁷²; de esta manera, la Reforma del Estado comenzó en México en 1977 con las reformas de carácter político-electoral implementadas en el Régimen del Presidente J. López-Portillo que se basaron en la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (Ley LOPPE) promulgada en ese mismo año.

Las reformas fueron impulsadas por el entonces Secretario de Gobernación Lic. Jesús R. Heróles, pero fue una reforma inacabada debido a los amplios déficit que en materia democrática y de transparencia tenía el sistema político mexicano; en este sentido su vigencia como elemento reformador de los procesos político-electorales ha sido intermitente, ya que por momentos es impulsada al más alto nivel gobierno en turno, para después ser congelada por las mismas instancias que en momentos anteriores lo impulsaron.

La Ley para la Reforma del Estado promulgada en 2007, sin embargo, nació con una vigencia de solo un año sin contar siquiera con su respectivo reglamento (Carpizo, 2009), a sabiendas de que el proceso de Reforma del Estado es perenne, lo que implicó en los hechos un cambio de forma menor del Estado Mexicano, cuando en realidad se trata de cambios de fondo, inmersos en un proceso por definición inacabado que sería el encargado de asimilar las demandas ciudadanas, las cuales son siempre cambiantes porque ella misma está en permanente transformación. Esta Ley fue impulsada en el Congreso de la Unión por los representantes de los partidos de oposición, esto es el PRD y el PRI, que fueron comandados en las discusiones de las respectivas comisiones por los licenciados Porfirio Muñoz-Ledo y Manlio Fabio Beltrones y ante lo cual los

de enero de 1981 que contiene 100 artículos divididos en siete capítulos, de los cuales solo el quinto está vigente el cual contempla del capítulo 53 al 57 y un artículo transitorio.

¹⁷² Se puede entender el proceso de Reforma del Estado a partir de la siguiente explicación:

“En un sentido amplio la reforma del estado es una estrategia para redefinir las reglas del juego y las instituciones, y cambiar las políticas e instrumentos que habían articulado el intercambio económico y político entre los grupos sociales.” (Ayala, 1992: 144).

representantes del partido en el poder no les quedó de otra más que sumarse a las deliberaciones y finalmente aceptar promulgar la Ley, aunque esta tuvo vida efímera y no volvió a recibir mayor atención, salvo por el legislador Porfirio Muñoz-Ledo del PRD que siguió promocionando en la UNAM encuentros con politólogos y especialistas universitarios, como el de 2010 y del cual se editó un libro con las memorias volviéndose a presentar en la UNAM en el 2012¹⁷³.

El ordenamiento jurídico para reformar el accionar del Estado en la sociedad mexicana se promulgó el 13 de abril de 2007, naciendo con vida efímera porque en el mismo Decreto se le asignó a dicha Ley vigencia de un año siendo abrogada el 13 de abril del 2008 y contaba con 12 artículos normales y 7 transitorios¹⁷⁴.

IV.5 Estructura gubernamental-administrativa vinculada al ámbito económico del poder ejecutivo de la federación.

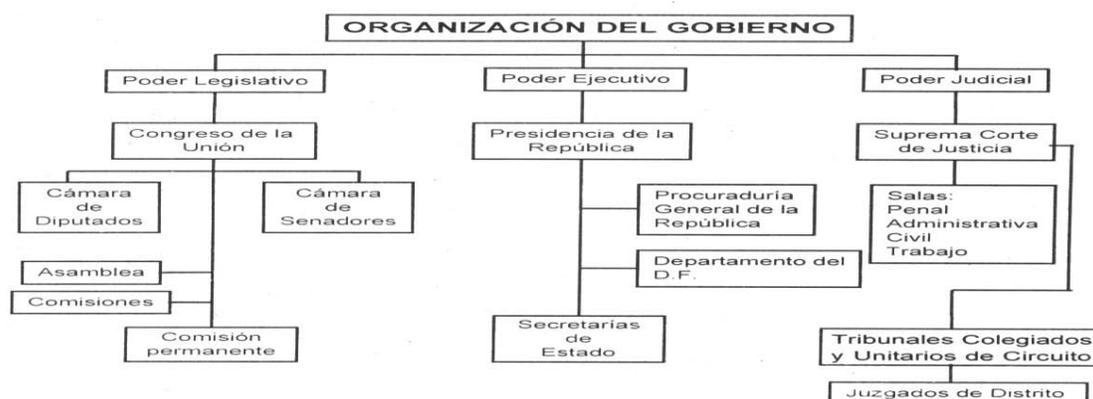
El marco institucional es soportado a nivel de los tres poderes de la Unión por una infraestructura administrativa encargada de cumplimentar la normatividad constitucional, que es tipificada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, del Congreso de la Unión y del Poder Judicial de la Federación respectivamente; en este sentido, a través del cuadro No. 4.4 se observa, el reparto del poder político nacional entre los distintos los poderes de la Unión¹⁷⁵.

¹⁷³ Al encuentro realizado en la UNAM el cual fue convocado por el Lic. Porfirio Muñoz-Ledo asistieron en 2010 especialistas de diversas disciplinas (juristas, politólogos y economistas, los cuales coincidieron en la necesidad de seguir impulsando la Reforma del Estado como la única vía para procesar válidamente las demandas de una dinámica y cada vez más compleja sociedad civil. Asimismo en 2012 se editó un libro con las memorias que incluyen las ponencias de los participantes y fue editada en 2012 un año después bajo el título “2010: Reforma del Estado y fortalecimiento del nación,” el cual se presentó de nueva cuenta en las instalaciones de la UNAM en Ciudad Universitaria en 2012.

¹⁷⁴ En el anexo III se puede consultar el contenido de la Ley para la Reforma del Estado.

¹⁷⁵ Desde 1997 el Departamento del Distrito Federal dejó dicha condición transformándose en la figura política conocida como el Gobierno del Distrito Federal.

Cuadro No. 4.4



Fuente: organigrama tomado de internet.

La estructura gubernamental-administrativa en el marco del poder federal se replica de la misma manera en los ámbitos estatal y municipal, de esa manera el análisis se concentrará en el poderes ejecutivo de cada nivel de gobierno por ser ellos la principal instancia encargada de procesar las demandas de la población en materia de desarrollo económico de un país; en este sentido y particularizando el análisis por niveles de gobierno, puede afirmarse que la mayoría de las responsabilidades en materia de conducción económica recaen en el Poder Ejecutivo de la Federación, y dentro del él en la presidencia de la República, ya que es el encargado de implementar la estrategia económica de los distintos gobiernos en turno¹⁷⁶.

Las funciones se desahogan por medio de dependencias gubernamentales denominadas para fines administrativos como Secretarías de Estado y órganos autónomos y empresas de participación estatal, algunos de los cuales para el caso del Poder Ejecutivo de la Federación, relativo a la última administración federal pueden observarse en el cuadro No. 4.5 que a continuación se muestra.

¹⁷⁶ Si bien es cierto que la responsabilidad en materia de conducción económica recae fundamentalmente en el Poder Ejecutivo de la Federación a través de las Secretarías de Estado los otros poderes de la Unión, esto es el Legislativo y el Judicial, complementan dicha labor de manera nada despreciable. Sin embargo una descripción pormenorizada de dichas funciones escapa a los alcances de la presente investigación, aunque en descargo de dicha consideración en el anexo III se presenta una somera descripción de dichas funciones.

Cuadro No. 4.5
Entidades del gobierno federal.



Fuente: logotipos tomados de los sitios Web

Las secretarías de Estado que integran a la APF se distinguen según su rango de importancias en Secretarías cabeza de sector y secretarías normales, es así que en la parte económica existen algunas que en términos del desarrollo económico, resultan particularmente importantes por la función estratégica que cumplen en el proceso económico, siendo este el caso de las secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Economía (SE), Comunicaciones y Transportes (SCyT), Semarnap, Sagarpa y organismos autónomos como el Banco de México (Banxico).

La condición institucional que guardan dichas dependencias y organismos, su forma de funcionamiento, los recursos que utilizan y la transparencia en el uso de los mismos, es algo insoslayable para determinar su aporte en términos de crecimiento y desarrollo económico para el país; en este sentido la función de control y evaluación de la gestión gubernamental es una tarea que por ley se le tiene encomendada a la Secretaría de la Función Pública en el ámbito del Poder Ejecutivo, aunque existen otros organismos públicos como la Auditoría Superior de la Federación dependiente del Poder Legislativo, que evalúan de igual forma el desempeño gubernamental, además existe el Centro de Estudios Económicos del

Sector Privado (CEESP) que para medir el desempeño institucional establece una calificación sobre la base de 100 puntos divididos en¹⁷⁷:

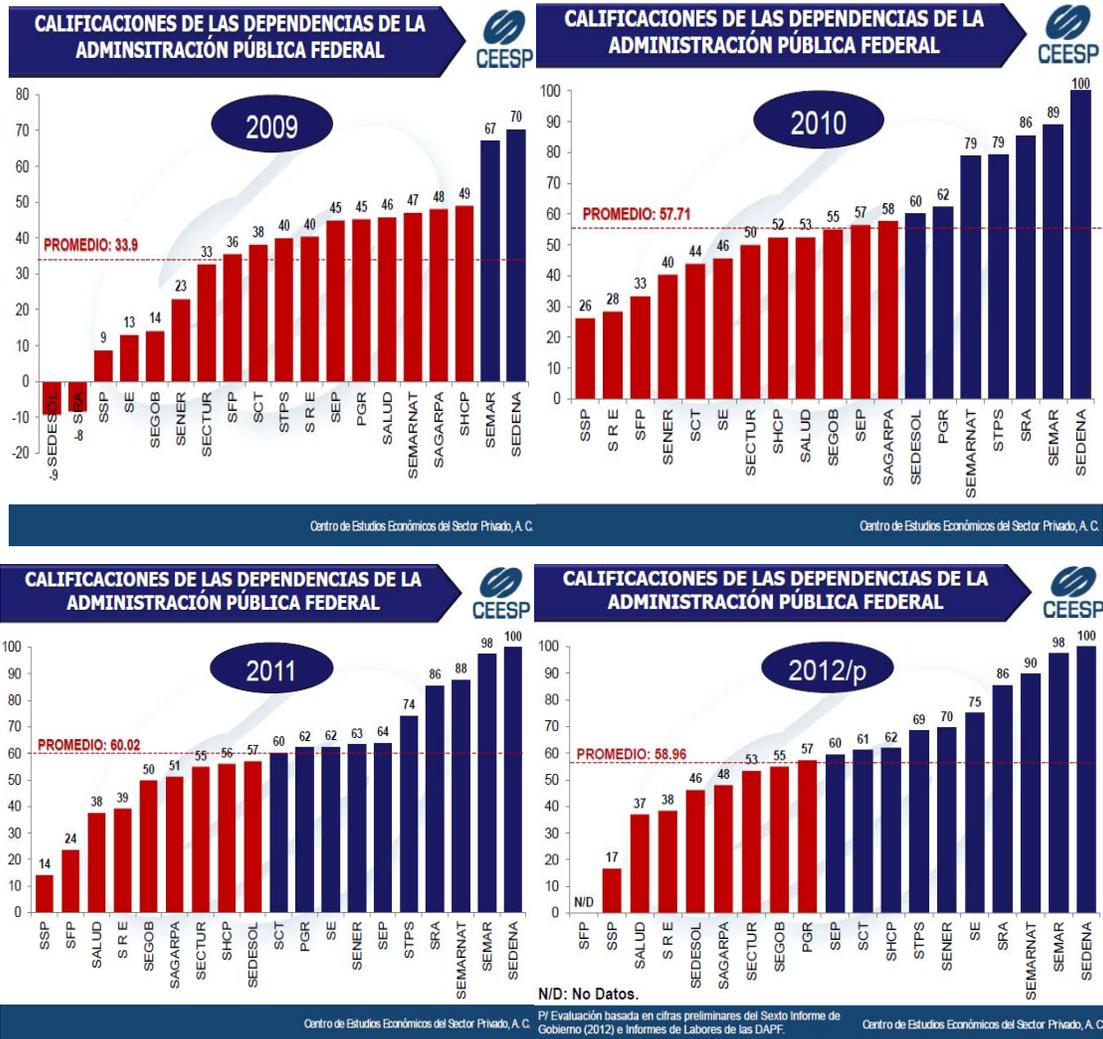
- aspectos de forma que valen 20 puntos y donde se recoge información sobre si la dependencia cuenta con información de seguimiento al Programa Sectorial en su página virtual, valiendo 10 puntos, es decir el 50%, mientras que si reporta los avances en el mismo formato en que publicó las metas esto vale 10 puntos, es decir el 50% restante de la calificación correspondiente a este rubro;
- aspectos de fondo que valen 80 puntos divididos a su vez en tres aspectos: cumplimiento de las metas de resultados que valen 60 puntos; cumplimiento de las metas de gestión que valen 10 puntos; provisión de información oportuna que valen 10 puntos correspondientes a este último rubro

El CEESP reporta que la administración de F. Calderón con base en su índice de desempeño tuvo en el año 2009 una puntuación inicial promedio de 33.9 sobre la escala de 100 puntos, subiendo de manera importante en el año de 2010 a 57.71, volviendo a subir en 2011 al obtener 60 puntos, pero retrocediendo en 2012 al obtener 58.96 puntos; este último resultado muestra la pérdida del control de la administración pública federal, al cierre de la administración de Calderón, como puede observarse en el cuadro No.4. 6 que contiene las gráficas del desempeño gubernamental de los últimos cuatro años de su gestión de gobierno.

¹⁷⁷ Existen organismos civiles o privados como el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) que dedican parte de sus recursos e investigaciones para conocer y evaluar al funcionamiento de la administración pública federal, conociéndose también como contraloría social (Ayala, 2005: 350).

Cuadro No. 4.6

Calificación de las dependencias federales.



Fuente: Evaluando el Desempeño del Gobierno Federal 2007-2012, CEESEP 2012.

A continuación se replica el ejercicio anterior de evaluación que se hizo para la administración pública federal en su conjunto, pero ahora aplicado a algunas dependencias gubernamentales; esto se hace con la finalidad de conocer el grado de eficacia de las dependencias federales más importantes, en materia de protección y fomento económico; en este sentido, el primer ejercicio de evaluación individual de la gestión gubernamental comienza con la Secretaria de la Función Pública (SFP), cuya objetivo primordial es vigilar que los servidores públicos

federales se apeguen a la legalidad durante el ejercicio de sus funciones y sanciona a los que no lo hacen así.

La SFP promueve el cumplimiento de los procesos de control y fiscalización del gobierno federal, de disposiciones legales en diversas materias, dirige y determina la política de compras públicas de la federación, coordina y realiza auditorías sobre el gasto de recursos federales, coordina procesos de desarrollo administrativo, gobierno digital, opera y encabeza el Servicio Profesional de Carrera (SPC), coordina la labor de los órganos internos de control en cada dependencia del gobierno federal y evalúa la gestión de las entidades, también a nivel federal teniendo a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan diversos ordenamientos legales aplicables en la materia.

La SFP tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás ordenamientos legales aplicables en la materia: la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; la Ley General de Bienes Nacionales; la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República, controlar y evaluar a la administración pública federal, su estructura organizacional se muestra en el cuadro No. 4.7 que a continuación se presenta¹⁷⁸.

¹⁷⁸ Las funciones del organismo gubernamental denominado Secretaría de la Función Pública consisten, según el ideario mostrado en su portal cibernético, en:

Misión

Consolidar un Gobierno honesto, eficiente y transparente.

Visión 2020

La ciudadanía participa y confía en la Función Pública.

Acciones gubernamentales prioritarias

Promover la cultura de la legalidad y el aprecio por la rendición de cuentas. Ampliar la cobertura, impacto y efecto preventivo de la fiscalización a la gestión pública. Inhibir y sancionar las prácticas corruptas. Articular estructuras profesionales, eficientes y eficaces del gobierno. Mejorar la regulación, la gestión y los procesos de la APF. Optimizar el uso y aprovechamiento de los inmuebles federales.

Cuadro No. 4.7
Organigrama de la Secretaría de la Función Pública.



Fuente: portal WEB de la SFP.

El CEESP reporta en su índice de gestión gubernamental que la SFP inició el año de 2009 con 36 puntos, bajando en 2010 a 33 puntos, bajando aún más a 24 puntos en 2011, para concluir finalmente el sexenio con 17 puntos en el año de 2012; este último resultado no debió de haberse presentado por tratarse de la entidad que evaluaba el desempeño de las demás dependencias del gobierno federal, mostrándose incapaz de eficientizar sus propios mecanismos de evaluación, lo que representa quizás el principal argumento para que a fines del año 2012 con el arribo de un nuevo titular del ejecutivo federal se anunciara su desaparición como entidad pública federal, para el año de 2013.¹⁷⁹

La SHCP es una dependencia importante por las funciones económicas que cumple y se organiza a partir de la estructura orgánica mostrada en el cuadro No.4.8 y en la cual para el cumplimiento de sus funciones se guía según lo mostrado en su página cibernética¹⁸⁰.

¹⁷⁹ El caso de la Secretaría de la Función Pública y su bajo desempeño amerita un estudio a profundidad para dilucidar cuales fueron los condicionantes que llevaron a esta dependencia a tener el peor desempeño en el sexenio calderonista.

¹⁸⁰ Las funciones del organismo gubernamental denominado Secretaría de Hacienda y Crédito Público consisten según el ideario mostrado en su portal cibernético, en:

Visión.

Ser una Institución vanguardista, eficiente y altamente productiva en el manejo y la administración de las finanzas públicas, que participe en la construcción de un país sólido donde cada familia mexicana logre una mejor calidad de vida.

Misión.

Proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingreso y deuda pública, así como de estadísticas, geografía e

Cuadro No. 4.8

Organigrama de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



Fuente: cuadro tomado del libro Sistema Financiero Mexicano de Arturo García, 2011.

La SHCP es analizada en términos de su eficiencia por el Centro de Estudios Económicos de Sector Privado¹⁸¹ a partir de indicadores de resultados y de gestión,¹⁸² que indican la forma y el cumplimiento o no de sus metas sectoriales; en este sentido los resultados durante el periodo 2007-2012, muestran que esta dependencia federal tuvo durante este periodo una calificación ascendente en todo momento, ya que sobre una escala con base en un índice compuesto de 100 puntos, comienza el año de 2009 en 49 puntos, ascendiendo a 52 puntos en 2010,

información, con el propósito de consolidar un país con crecimiento económico de calidad, equitativo, incluyente y sostenido, que fortalezca el bienestar de las mexicanas y los mexicanos.

¹⁸¹ El CEESP para medir el desempeño institucional establece una calificación sobre la base de 100 puntos divididos en: aspectos de forma que valen 20 puntos y recogen información sobre si la dependencia cuenta con información de seguimiento al Programa Sectorial en su página de internet que vale el 10 puntos el 50% y si reporta los avances en el mismo formato en que publicó las metas que vale 10 puntos es decir el 50% restante; también existe la medición de los aspectos de fondo que suman 80 puntos que se divide en tres aspectos cumplimiento de las metas de resultados que valen 60 puntos, cumplimiento de las metas de gestión que valen 10 puntos y si provee de información oportuna lo cual vale 10 puntos.

¹⁸² Los indicadores de resultados buscan medir impactos sobre el bienestar de la población o sobre variables estructurales de la economía, mientras que los indicadores de gestión miden el desempeño de actividades administrativas (capacidad de ejercer el presupuesto).

continuando con su comportamiento ascendentes en 2011 para llegar a 56 puntos y cerrando el sexenio de manera preliminar en 2012 con 62 puntos.

Además de las evaluaciones que hace el CEESP sobre la eficiencia de la gestión gubernamental en México, existen otras instituciones nacionales como el Centro de Opinión Pública (COP) , Fundar, Centro de Análisis e Investigación, AC, el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social y algunas internacionales como el World Economic Forum (WEF), que periódicamente realizan evaluaciones sobre la competitividad de la economía mexicana y la eficiencia de la calidad gubernamental México.

Con base en lo anterior el Instituto Mexicano de la Competitividad publicó en 2011 su Índice de Competitividad Internacional que monitorea el comportamiento de las 46 principales economías del mundo, en él nuestro país registra un ligero avance entre los años de 2001 y 2004 al pasar de la posición número 34 al 32, pero después se estanca su productividad quedándose en ese mismo nivel para los años de 2007 y 2010; una explicación del estancamiento de la competitividad internacional de la economía mexicana, se debe a que los subíndices que componen al ICI se comportaron de manera errática entre 2004 y 2010, como se puede observar en el cuadro No.4.9 que a continuación se presenta.

Cuadro No. 4.9

Ranking de las 46 naciones económicamente más importantes a nivel mundial en 2010.	
Posición en el ranking	32
Índice global sobre la escala de 100	42
Macroeconomía estable	65
Mercado de factores eficiente	43
Sectores precursores de clase mundial	37
Sofisticación e innovación en los sectores económicos	17
Gobiernos eficientes y eficaces	55
Sociedad incluyente preparada y sana	46
Sistema de derecho confiable y objetivo	44
Sistema político estable y funcional	54
Manejo sustentable del medio ambiente	41
Aprovechamiento de las relaciones internacionales	36
Fuente: elaboración propia en base al Ranking de competitividad mundial del IMCO 2011.	

Del análisis del cuadro superior se desprende que en materia de estabilidad macroeconómica nuestro país apenas pasa el umbral de aprobación del ranking, lo cual es de sorprender ya que este último indicador ha sido el principal factor que ha permeado al quehacer de la política económica en México desde el año de 1983. Sin embargo, el desempeño en otros ámbitos es francamente objetable, siendo este el caso de la eficiencia gubernamental (55.02), de la estabilidad política (54.73) y sobre todo del derecho confiable y objetivo (44.32) que arrojó uno de los niveles más bajo de los componentes que integran al índice con el que se construye el RCI; estos resultados contribuyen a confirmar la hipótesis de abandono institucional y del estado de derecho bajo el modelo de apertura económica.

Por su parte y en lo que a transparencia presupuestal se refiere con las recomendaciones emitidas por la organización no gubernamental conocido bajo el nombre de Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. que publicó en 2012 un estudio denominado Transparencia Presupuestal y Rendición de Cuentas, y en donde afirma que a pesar de los avances que en este rubro se han dado en México se recomienda en materia presupuestal atender las siguientes recomendaciones para hacer del presupuesto de egresos de la federación un instrumento de políticas económica más eficaz y transparente:

- en la etapa de formulación, aunque existe un Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) y mucha información sobre indicadores y evaluaciones de los programas presupuestarios, el vínculo entre resultados y asignación de gasto aún se desconoce;
- en la etapa de discusión-aprobación existe poca claridad sobre las reasignaciones que año con año realizan los diputados;
- en la etapa de ejecución no se presenta información suficiente sobre el destino y resultados de las adecuaciones presupuestarias provenientes de economías, subejercicios y reasignaciones. Asimismo, en el caso de los ingresos excedentes, no se conoce los beneficios generados; y
- finalmente, en la etapa de evaluación-fiscalización, falta información sobre el uso y repercusiones de las evaluaciones a los programas, así como el uso y repercusiones del informe de revisión de la cuenta pública que realiza la ASF. (Ruiz y Arredondo, 6, 2012).

Las recomendaciones emitidas en esta investigación evidencian la compleja realidad en que se desenvuelve el ejercicio presupuestal en México, realidad de la que no se escapa ninguna de las dependencias gubernamentales que integran a la administración pública federal, siendo esta una de las principales causas que explican el deficiente desempeño institucional que existe en México, coincidiendo en este sentido con los resultados de la evaluación que hace el CEESP de las dependencias que integran a la administración pública federal. Asimismo en materia de evaluación externa del desempeño gubernamental, se cuenta también con la Auditoría Superior de la Federación, órgano dependiente de la Cámara de Diputados, que en 2008 realizó auditorías a diversas dependencias gubernamentales y en donde se concluye que:

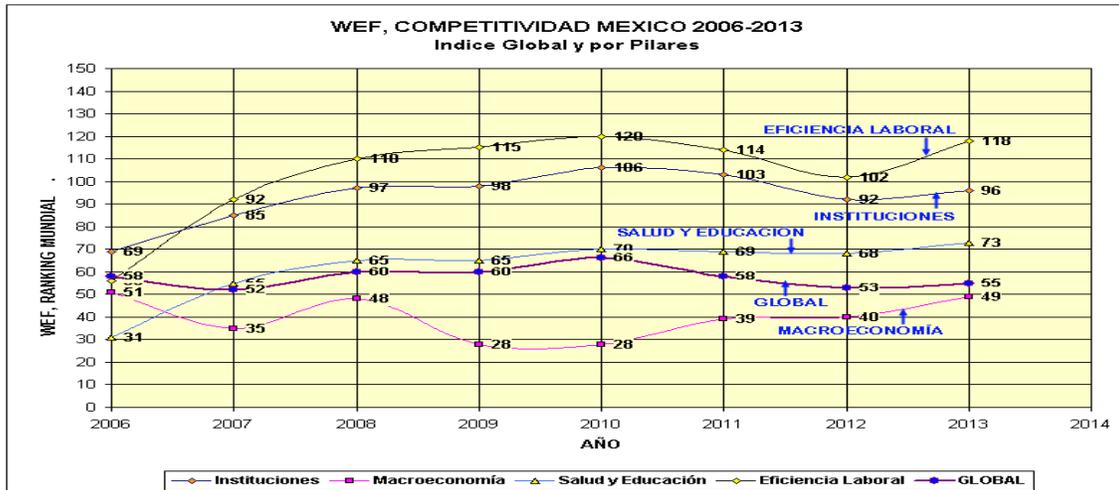
Como resultado de la revisión, la ASF determinó que en términos generales, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de la Función Pública, del Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Social Pesca y Alimentación, y de Educación pública no cumplieron con las disposiciones normativas aplicables al Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) por lo que obtuvieron dictamen negativo¹⁸³. (ASF, "008.Sistema de Evaluación del Desempeño". Auditoría: 08-0-06100-07-0188, México, 2008).

Los dictámenes negativos obtenidos por las dependencias federales, con relación al SED, son coincidentes con los hallazgos de las investigaciones anteriormente mencionadas y finalmente a nivel internacional se tiene el caso del Informe Mundial sobre Competitividad que año con año emite el WEF, el cual observa en su informe para 2014, que la economía mexicana registró, según su Índice de Competitividad Global (IGC), en materia de competitividad un comportamiento levemente ascendente entre los años del 2006 al 2008, un estancamiento en 2009 con repunte para 2010 y finalmente una caída en 2011

¹⁸³ Las pruebas de auditoría se aplicaron en tres secretarías que reportaron en conjunto 48 indicadores de programas presupuestarios de las modalidades "S" (reglas de operación) y "U" (otros subsidios), y significaron el 56.5% de los 85 indicadores seleccionados para este tipo de programa: Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, (Semarnat), 21 indicadores (24.7%); Secretaría de Educación Pública (SEP), 17 indicadores (Sagarpa), 10 indicadores (11.8%). (ASF, "008.Sistema de Evaluación del Desempeño". Auditoría: 08-0-06100-07-0188, México, 2008).

(ver gráfica No. 4.10) que se mantuvo hasta el 2013 fecha última a la que llega la medición del IGC.

Cuadro No. 4.10



Fuente: Reporte anual de competitividad del WEF 2014.

El comportamiento del IGC muestra un evidente deterioro competitivo de la economía mexicana que puede atribuirse al retroceso de tres (eficiencia institucional, eficiencia en salud y educación y eficiencia laboral) de sus cuatro indicadores (eficiencia macroeconómica); estos resultados contrastan con el comportamiento del indicador estabilidad macroeconómica, que asume un comportamiento contrario a los tres anteriores, ya que mientras ellos crecían, la estabilidad macroeconómica se deterioraba y a la inversa, lo que permite afirmar que la estabilidad macroeconómica es condición necesaria pero no suficiente para alcanzar un buen desempeño en materia de competitividad, siendo los otros rubros igual o incluso más importantes que esta última.

Los estudios mencionados elaborados por instituciones privadas nacionales e internacionales así como los provenientes de organismos públicos nacionales, apuntalan la hipótesis de trabajo de la presente investigación en el sentido de que las instituciones gubernamentales han sido sistemáticamente ignoradas y minimizadas en su funcionamiento, por quienes se encargan desde el gobierno de dirigir el proceso de apertura de la economía mexicana.

CAPÍTULO V DESESTRUCTURACIÓN DE LA ECONOMÍA MIXTA MEXICANA EN LA ESTRATEGIA DE APERTURA (EAE)

La opción de desarrollo económico escogida por México al término del agotamiento de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI) en 1982, fue la Estrategia de Apertura Económica (EAE), conocida como Modelo Secundario Exportador (MSE), que desde sus inicios se enmarcó en un ambiente convulso de intensos cambios en el plano internacional debidos al reordenamiento productivo, derivado de la conjunción de factores como la irrupción de un nuevo paradigma tecno-económico basado en la generación de conocimiento (mente-factura) y en la flexibilización del proceso productivo y laboral (agotamiento del paradigma keynesiano-fordista), la crisis financiera internacional de los años setenta que se debió a la quiebra del patrón monetario emanado de los acuerdos de Bretton Woods y el colapso en 1991 del bloque socialista liderado por la URSS con motivo de la caída del Muro de Berlín.

La EAE representa un proyecto de desarrollo basado en la integración de la economía mexicana a los mercados crecientemente globalizados, su adopción obedeció a una lectura, que sobre dimensionó las debilidades de la ISI en el sentido de concebirla como un modelo de desarrollo en extremo autárquico¹⁸⁴ que había sido el responsable del desfase que acusaba el apartado productivo nacional en relación con las grandes transformaciones científico-tecnológicas ocurridas en el último cuarto del siglo XX que dieron paso a la globalización; entendida esta como un proceso esencialmente económico de alcance planetario pero que admite diversas definiciones, como la siguiente:

“La globalización no es solamente ni aun primariamente un fenómeno económico. Tampoco es la simple extensión y conexión de las economías en el mundo a través de las inversiones y el intercambio comercial, lo cual ha ocurrido en mayor o menor grado a lo largo de muchos años. Por el contrario, la globalización es un nuevo proceso que transforma radicalmente las nociones convencionales del tiempo y el espacio del desarrollo económico tal como se conocían en los años cincuenta. Esta transformación es propiciada por la revolución de las comunicaciones, los

¹⁸⁴ En el capítulo 3 se explicó la naturaleza de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones que nunca fue autárquico, pudiéndose definir de mejor manera como un modelo semi-cerrado o parcialmente abierto.

transportes y la teleinformática, lo cual ha permitido acceder a grandes bancos de información, a la difusión acelerada de esta, pero también a su control por unos cuantos gobiernos y corporaciones. La globalización es también la entrada a lo que T. Sakaiya denomina la sociedad del conocimiento basado en la producción de conocimientos” (Ayala, 2002:38).

Otra opinión al respecto es la esgrimida por I. Martínez quién define a la globalización, basándose en el Informe Sobre Desarrollo Humano de 1999 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como un proceso que puede ser incluyente pero solo si cumple con premisas como las siguientes:

“Hay que reconocer como un factor de esperanza que la globalización del inicio del siglo XXI, al permitir una comunicación rápida y directa, no sólo entre los gobiernos sino entre los miembros de la sociedad civil, rebasa los movimientos de mercancías, capitales y tecnología y presenta una enorme potencialidad para erradicar la pobreza mundial y obtener un progreso generalizado, siempre y cuando existan los compromisos y mecanismos para construir una comunidad internacional no sólo interdependiente, sino incluyente, con valores compartidos en derechos humanos, sustentabilidad del planeta y democracia como forma de gobierno y de convivencia social. “Mundialización con ética, equidad, inclusión, seguridad humana, sostenibilidad ecológica y desarrollo” (Martínez, 2001:39).

La concepción de la globalización como un proceso incluyente implica que se le tiene que condicionar para que cumpla con los objetivos de los proyectos nacionales de cada país y sirva al desarrollo, aprovechando la bonanza de las economías desarrolladas que pueden invertir sus excedentes para acelerar el desarrollo de los países atrasados; en este sentido, el único ente económico-social capaz de asegurar que dicha condición se dé es el Estado que puede utilizar sus instrumentos de política económica. Esta concepción es asumida por países de diverso nivel de desarrollo algunos de los cuales se agrupan en la OCDE y otros más que no participan en ella como China, que se muestra particularmente activo en la globalización.

El proceso globalizador tiene como su principal arista a los mercados financieros que tuvieron que erigir una nueva arquitectura financiera internacional (NAFI) en respuesta a la quiebra del patrón monetario de Bretton Woods, desafortunadamente su perfil elitista (los principales participantes son las

corporaciones financieras internacionales), restrictivo (la rentabilidad financiera de corto plazo es lo único que cuenta) y antidemocrático (es gobernada por las grandes potencias económicas) atenta contra la sostenibilidad del proceso productivo a escala global (financiarización), motivando a los gobiernos de muchos países a establecer salvaguardas económicas para no ser arrollados por su excluyente forma de funcionamiento¹⁸⁵.

Las medidas de política económica que han utilizado algunas economías para protegerse de la NAFI es negándose a liberalizar su cuenta de capitales y agrupándose como bloque a la hora de actuar productiva y financieramente hablando, como es el caso de las naciones sudamericanas que se unieron para darle viabilidad financiera al Banco Sudamericano de Desarrollo con aportaciones provenientes fundamentalmente de la nación brasileña y en menor medida Uruguay, Paraguay y Venezuela, actuando en esta misma línea los tigres del sudeste asiático (Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán), las emergentes integradas por los BRICS¹⁸⁶ y países como Sudáfrica, Turquía e Indonesia que establecieron mecanismos de contención como medida precautoria para hacer compatibles a la NAFI con sus proyectos nacionales de desarrollo.

Una forma de constatar el impacto que ha tenido la globalización visualizada como fenómeno económico es analizando la evolución del PIB-*Percápita* mundial, el cual en el tiempo en que ha estado vigente asume un comportamiento levemente ascendente (Ver gráfica No.5.1) con periodos prolongados de estancamiento económico como sucedió en la década de los años noventa¹⁸⁷; esta situación contrasta con el comportamiento registrado por dicho indicador en la

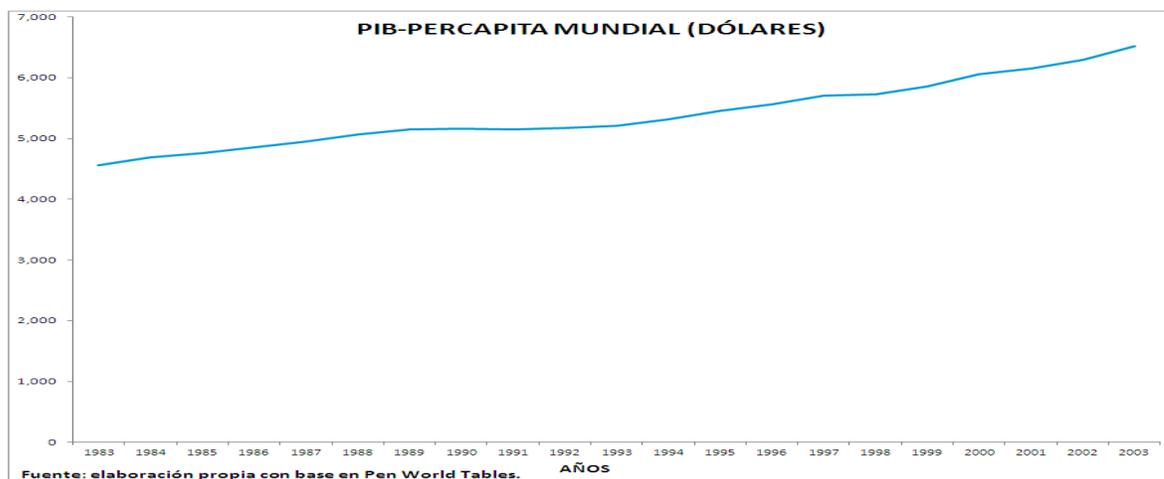
¹⁸⁵Dentro del programa de reformas del régimen neoliberal (apertura, privatización, liberalización y desregulación) la relacionada con la liberalización de los mercados financieros, es sin duda la más importante y en parte es causante del estancamiento económico y de la polarización y concentración del ingreso que se vive a nivel mundial; en este sentido, la economía mexicana no escapó a dicha dinámica y es un claro ejemplo de cómo el sistema financiero de un país puede obtener muy buenos resultados a costa del sector de la economía real (financiarización de la economía) y de una equitativa distribución del ingreso entre la población.

¹⁸⁶ Las siglas BRICS se compone de la primera letra de los países considerados en esta categoría económica, esto es, Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

¹⁸⁷ No se cuenta aún con el dato del PIB-*Percápita* mundial del año 2004 y hasta el 2012 aunque es probable, habida cuenta del impacto global de la crisis del sector inmobiliario estadounidense iniciada a fines del 2008, que dicho indicador haya presentado un estancamiento a partir de ese año proyectando sus efectos recesivos de menos hasta el año del 2010.

etapa anterior (keynesiana-fordista), que se caracterizó por su mayor dinamismo, menores niveles de estancamiento y volatilidad económica.

Gráfica No. 5.1



El comportamiento errático del Pib-*Percápita* mundial muestra la naturaleza de los procesos productivos en la era de la globalización que son más inestables que en la etapa anterior, estando en línea con la concepción flexibilizadora de los procesos generadores de valor de la corriente principal de pensamiento económico (*meastream*), también conocida como neoliberalismo, que en el caso de México fue asumido acríticamente por quienes en su momento diseñaban la política económica, ubicándola como una fórmula inmediatista para corregir los desequilibrios macroeconómicos (inflación, inestabilidad cambiaria y déficit fiscal y comercial) que comenzaron a aquejar al país desde mediados de los años setenta del siglo pasado.

El modelo de apertura pretendía por esta vía integrar aceleradamente a los segmentos productivos locales con las cadenas internacionales de valor, lo cual se hizo bajo la premisa de que la economía mexicana había seguido una ruta autárquica de desarrollo que la había marginado de los importantes cambios científico-tecnológicos que se estaban operando desde mediados de la década de los años setenta y que impactaban de manera directa al proceso productivo haciéndolo más flexible, todo lo cual le restó competitividad a la economía

mexicana por los bajos niveles de productividad de los factores de la producción y en particular de la mano de obra.

El razonamiento anterior ignoró que bajo la ISI la economía mexicana y el país en general, estuvieron integrados desde el primer tercio del siglo XX en múltiples ámbitos que atañen a la esfera internacional, registrándose en todo este tiempo solo un espacio multilateral del que oficialmente se decidió no formar parte de él; siendo este el caso del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y se hizo así debido al compromiso interno político y económico que se tenía entre las élites y las clases medias y populares por impulsar los esfuerzos industrializadores, motivando su rechazo en dos ocasiones: la primera en 1948, por considerar que asumir dicho acuerdo pondría en riesgo el crecimiento de la incipiente planta industrial; y la segunda fue en 1978, cuando el gobierno consideró que nuestra incorporación afectaría al proyecto de crecimiento basado en el desarrollo del sector energético y en el impulso a la soberanía alimentaria basado en el SAM.

Los acuerdos que las autoridades federales signaron con la comunidad internacional para crear instituciones tan importantes como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y a nivel regional implicaron la participación activa de México para formar la Organización de Estados Americanos (OEA), además de la contribución que nuestro país hizo a la paz mundial, al impulsar la no proliferación de armas nucleares en América Latina por medio de los Acuerdos de Tlatelolco. Asimismo en el plano económico-financiero, nuestro país fungió como socio fundador de instituciones financieras multilaterales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial (BM-BIRF) y la Agencia Internacional de Desarrollo (AID).

México también colaboró en la creación de instituciones a nivel regional y subregional, participando como miembros fundador en la creación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL), dependiente de la ONU, entre otros importantes organismos en donde nuestra nación manifestaba su voluntad por participar junto con la comunidad internacional, en un mundo que se identificaba como estratégico para la

promoción de sus intereses y en donde quedaba claro que dicha vinculación sería siempre, en función de los intereses general de la nación y de las mayorías poblacionales que en su conjunto le daban contenido al proyecto de país.

La activa participación de México en el concierto de las naciones en tiempos de la ISI fue ignorada por los impulsores de la EAE, ya que su implementación requería precisamente dejar de lado la visión de un desarrollo económico de tipo nacionalista basado en un proyecto de país sustentado además en la defensa del Estado de Derecho. Sin embargo, para entender este proceso habría que explicitar el condicionamiento del factor externo, que en todo el proceso jugó un rol protagónico para entronizar aceleradamente la EAE; de esta manera uno de los factores fue la firma en 1993 del Tratado de Libre Comercio (TLCAN)¹⁸⁸ entre Canadá, México y Estados Unidos que, retomando la experiencia vivida en 1989 por Canadá y los Estados Unidos, se firma en 1993 para entrar en vigor a partir del 1º de enero en 1994 (Novelo, 1993: 43; Vega, 2010,:25; Estay y Sánchez, 2005:21)¹⁸⁹.

¹⁸⁸ La Firma del TLC culmina una etapa de reformas encaminadas a incrementar la productividad y competitividad de la economía mexicana en general y en particular de su sector industrial-manufacturero, como se constataba en el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (PRONAMICE 1990-1994), que consideraba a la baja eficiencia económica como la causante de los magros resultados obtenidos en materia de desempeño manufacturero, de crecimiento y de creación de empleo en los años 80 debido a la excesiva orientación hacia el mercado interno que provocó la estrategia sustitutiva de importaciones, como se afirma a continuación:

“En efecto, el ámbito económico, altamente protegido y excesivamente reglamentado provocó fuertes distorsiones en los precios relativos que impidieron que el sector manufacturero se insertara en la economía mundial basado en sus ventajas comparativas y redujera el grado de competencia en los mercados, propiciando ineficiencia y baja competitividad en una buena parte de las empresas manufactureras.

Proceso de industrialización realizado en el marco de una economía cerrada a la competencia del exterior generó altos costos y bajos niveles de calidad, rezago tecnológico y una asignación ineficiente de recursos; y las regulaciones excesivas u obsoletas impusieron costos elevados e innecesarios, desalentando la productividad y propiciando una asignación ineficiente de recursos.

Para resolver lo anterior el PRONAMICE proponía una estrategia de desarrollo industrial basada en dos principios: 1) el fortalecimiento del mecanismo de la oferta y demanda en la asignación de los recursos; y 2) la limitación de la función del gobierno al establecimiento de un ámbito favorable al desarrollo de las empresas, entendiendo por tal un ámbito caracterizado por la estabilidad macroeconómica y un alto grado de de competencia en los mercados de bienes y factores” (Clavijo y Valdivieso, 1994: 33-34).

¹⁸⁹ El Tratado de Libre Comercio (México, EU y Canadá), al igual que el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y EU, no ha estado exentos de polémicas (Novelo;1993:9); en este

Los resultados que arrojó la profundización de la apertura económica con la firma del TLC son contrastantes ya que tanto el comercio exterior como la inversión extranjera directa (Casar,1994:362)¹⁹⁰, se han convertido en los motores del crecimiento económico desde 1994 (Vega, 2010:324; Borja, 2001: 457; Novelo 2002:26), aunque en algunos aspectos sus resultados no han sido tan positivos, como el caso del sector agropecuario que arroja resultados contrastantes ya que el subsector de la agroindustria ha sido muy dinámico, mientras que el subsector tradicional se mantiene en condiciones de atraso y autoconsumo, pero sus problemas son históricos anteriores a la entrada en vigor del TLC y se deben al abandono del que fue objeto el sector durante mucho tiempo (Vega, 2010: 330-333).

Otro resultado no tan positivo del proceso de apertura (incluido el TLC) es el rompimiento de las cadenas productivas internas, debido al incremento de las importaciones; en este sentido, existen quienes afirman que este proceso ha sido muy intenso como se observa a continuación:

“La intensa y sostenida penetración de las importaciones en el mercado interno debilita la capacidad de arrastre del sector exportador al resto de la economía. Efectivamente la evolución del valor agregado real en las actividades manufactureras –aun excluyendo las maquiladoras– tiende a estar débilmente asociadas con la de sus exportaciones” Moreno-Brid y Ros, 2010 251)¹⁹¹.

sentido, las asociaciones tendientes a hacer de la región de Norteamérica un espacio más eficiente y competitivo para enfrentar a las regiones asiática y europea arrojan resultados contrastantes, ya que el comercio interregional efectivamente ha crecido pero los EU han salido más que beneficiados de este ejercicio de integración económica.

¹⁹⁰ Al respecto se afirma que:

“... en lo concerniente a la industria manufacturera, el ajuste de 1980 provocó el mejoramiento de la posición estratégica de las exportaciones mexicanas, un cambio favorable del patrón de especialización e incrementos generalizados de la competitividad de las empresas locales en los mercados pertinentes, a pesar de que se observen excepciones importantes cuando se toma en cuenta la penetración de las importaciones y no solo el desempeño exportador” (Casar, 1994: 362).

¹⁹¹ La explicación de este proceso según los analistas Moreno-Brid y Ros, se explica porque:

“La ausencia de una correlación significativa entre el crecimiento de las exportaciones y el valor agregado está detrás del hecho de que las exportaciones no se han constituido en motor importante del crecimiento del sector manufacturero , Y se debe en gran parte a que las exportaciones manufactureras de México son altamente dependientes de las importaciones de

Asimismo en una primera evaluación del TLC a 10 años de su implementación arroja resultados positivos en la parte comercial y en materia de inversiones (Ruz y Moreno-Brid, 2006:21), ya que los flujos comerciales han crecido de manera importante con tasas del doble de las que registra el crecimiento del comercio internacional, lo que ha contribuido a posicionar a México como el segundo proveedor de los Estados Unidos y lo mismo pasa en materia de inversión extranjera directa. Sin embargo, no es posible que el TLC resuelva todos los problemas de la región y de México en particular debido a que se requiere un Estado sólido desde el punto de vista institucional, como se afirma a continuación:

“Como lo ha señalado recientemente el Banco Mundial (1997) se requiere- particularmente en el caso mexicano- de un Estado con la capacidad institucional para remover los obstáculos internos al desarrollo como un complemento indispensable al proceso de liberación de los mercados” (Borja, 2001: 459).

En materia de evaluación del desempeño del TLC puede afirmarse que no existen elementos suficientes aun, no obstante haber cumplido 20 años de vigencias), para hacer afirmaciones contundentes ya que sus resultados han sido contrastantes. Sin embargo para acometer esta tarea se afirma que:

“...Una evaluación actualizada del TLC puede dar soporte y argumentación a las propuestas alternativas. Rebasar el umbral del libre comercio , la inversión y el medio ambiente , para brindar cobijo a la posibilidad de armonizar políticas públicas derechos sociales y laborales , es una tarea que necesariamente pasa por el reconocimiento puntual de los aciertos, dislates y deficiencias e insuficiencias del TLC” (Novelo, 2002:160).

En lo que al ámbito económico de carácter interno puede afirmarse que también existieron condicionantes que influyeron en el proceso de apertura, destacando en particular los siguientes:

insumos , lo cual a su vez reduce el contenido local y adelgaza los vínculos con los productores locales” (Moreno-Brid y Ros, 2010: 252).

- el anquilosamiento del régimen político emanado de la Revolución Mexicana impulsó a fines de la década de los años setentas una ambiciosa reforma política que no fue suficiente para abatir los déficits crecientes de transparencia y legitimidad democrática que históricamente lo habían caracterizado;
- el distanciamiento de la élite política con un sector parte importante de la económica que sistemáticamente se seguía negando a contribuir con el gobierno federal en materia de tributos;
- profundización de la crisis productiva que desde hacía varios lustros afectaba al sector primario, impactando negativamente a diversos ámbitos de la vida productiva del país.

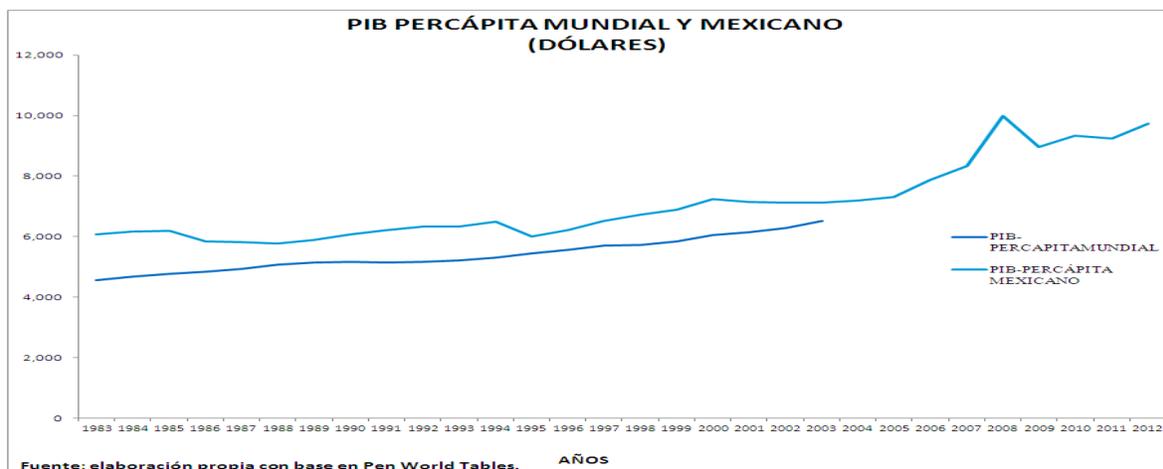
La conjunción de factores los externos e internos afectaron negativamente la percepción de bienestar de segmentos importantes de las clases medias, que por ese hecho visualizaron de manera positiva la adopción de la EAE con la esperanza de que fueran corregidos en el corto plazo los problemas que aquejaban su economía. Desafortunadamente los resultados obtenidos en términos de crecimiento y desarrollo no han sido los esperados por sus impulsores, esto es así debido a que en el tiempo en que ha estado vigente (1982-2014) la economía mexicana ha crecido en promedio solo a una tasa del 2.0% anual (estancamiento estabilizador), cifra que contrasta con la tasa del 6.5% promedio anual obtenido por 50 años en tiempos de la ISI.

El bajo desempeño económico que en México reporta la EAE se ha convertido en el principal factor que explica el desbordamiento de la pobreza, el crecimiento de la informalidad, la intensidad del fenómeno migratorio (interno y externo) y el estancamiento productivo del campo, el rompimiento de las cadenas productivas de valor, la contracción de la clase media, además de la desestructuración de la economía mixta generada por desmantelamiento acelerado del sector paraestatal que en el modelo anterior, fungió como elemento dinamizador del crecimiento económico (Mantey, 2010:9).

El magro crecimiento ha sido volátil con periodos prolongados de estancamiento económico y caídas del PIB, que se convirtieron en crisis económicas como las vividas en el país en los años de 1987, 1995, 2002 y la última registrada entre los años de 2008 y 2009 en donde la economía se contrajo en 6.1%; de esta manera, si se compara la evolución del PIB-percápita mexicano

con el mismo indicador de carácter internacional, se comprueba que conforme pasa el tiempo (Ver gráfico 5.2), la brecha que separa ambos indicadores se reduce en relación con el ensanchamiento creciente a favor del PIB–mexicano presentado en tiempos de la ISI que fincaba en el fomento al mercado interno a su principal motor dinamizador, apoyándose de la economía mixta mexicana y de un funcional sector paraestatal que oficialmente se erigió para tal fin.

Gráfica No. 5.2



La actividad inusitada del sector paraestatal derivó en mayores niveles agregados de empleo, consumo e inversión impactando positivamente el desempeño sectorial a partir del fortalecimiento de las cadenas productivas y del desarrollo industrial (Mantey, 2010:9); en este sentido, el repliegue en los últimos años del Estado y sus instituciones ha afectado negativamente el desempeño de la economía mixta mexicana, fruto del arreglo institucional que permitió la coordinación entre los sectores público y privado los cuales contaron al momento de su implementación con los elementos siguientes a su favor:

- una consolidada infraestructura institucional y administrativa que le fue heredada del Porfiriato al régimen emanado de la Revolución Mexicana;
- dinámicos sectores productivos que no salieron afectados por las conflagraciones del movimiento armado¹⁹², los cuales sustentaron la recuperación económica posterior;

¹⁹² Existieron algunos sectores como el textilero, el zapatero y el relacionado con la industria armamentista que se caracterizaron por su permanente crecimiento y dinamismo fabril.

- un nuevo marco institucional aportado por la Constitución de 1917.

Los impulsores de la EAE tuvieron, en lugar de los factores enumerados en los párrafos superiores, que reformar a marchas forzadas el complejo entramado institucional y administrativo construido por la ISI a lo largo de seis décadas, para de esta manera darle funcionalidad a su visión del desarrollo que no es ya de carácter endógeno. Sin embargo no todo fue remar contra la corriente, ya que existieron algunos elementos institucionales a su favor que facilitaron la transición del antiguo al nuevo régimen de acumulación económica; este fue el caso del régimen político mexicano y su principal operador político el Partido Revolucionario Institucional (PRI) que sin reformar sus estatutos apoyó incondicionalmente el viraje ideológico (neoliberalismo) de quienes en México han ejercido el poder federal desde ese momento y hasta la fecha¹⁹³.

La implementación de la EAE por parte de la política económica originalmente se nutrió de las ideas provenientes de diversos flancos ideológicos, tipificados económicamente como conservadores, encontrándose entre estos los pronunciamientos de la Escuela de Chicago popularizados por M. Friedman (Monetarismo)¹⁹⁴, los provenientes de la Escuela Austriaca difundidos por los economistas L. V. Mises y F.A. Von Hayek¹⁹⁵, y la Economía del Lado de la Oferta del economista A. Laffer; en este sentido, M. Friedman se manifestaba porque acorde a la evidencia empírica cuando el gobierno intervenía para controlar la oferta monetaria las condiciones empeoraban por lo que era preferible no hacer nada (Ayala, 2003: 212; Ortiz, 2001:110).

¹⁹³ En esta etapa de transición económica, la interpretación de R. Hansen sobre la condición instrumental del PRI a favor de las élites del país seguía siendo válida.

¹⁹⁴ En el año de 1976 le otorgó la Academia Sueca de Ciencias a M. Friedman el Premio de Economía por sus aportes en el plano financiero desarrolladas en la Universidad de Chicago. Sin embargo esta no fue la única institución universitaria estadounidense que influyó con sus posicionamientos económicos en el plano internacional, ya que existieron otras que emitieron recomendaciones de contenido neoliberal para la confección de las políticas económicas implementadas por los países que decidieron acogerlas como válidas para la conducción de sus procesos económicos; entre estas instituciones educativas se encontraba el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT) que fue particularmente activo en esos momentos decisivos de entronización del neoliberalismo a escala mundial, aunque también lo hicieron las universidades de Harvard, Princeton, Yale, Stanford y Columbia, entre las más importantes.

¹⁹⁵ En el año de 1974 le otorgó la Academia Sueca de Ciencias a F.A.V. Hayek el Premio de Economía.

La escuela austriaca se manifiesta por que el Estado deje de controlar los precios y la cantidad de mercancías (Guillen, 1997:29), mientras que la economía de la oferta afirma que el Estado al intervenir económicamente impide la eficiente asignación de los recursos debido el exceso de regulación, transferencias, gasto público pero sobre todo altos impuestos y el abultado déficit distorsionan las decisiones económicas de los agentes (Ayala 2004:220); en este sentido, en el plano oficial existía una concepción alrededor de la política económica que la asumía como un instrumento útil para resolver los problemas de un sistema económico que se mantenía en equilibrio con estabilidad; de esta manera sus resultados han sido contradictorios, y las turbulencias en el frente externo se han manifestado en desequilibrios comerciales derivando en crisis cambiarias y económicas.

Los problemas en lo que corresponde al frente interno también han persistido como es el caso de la inflación, que ha sido controlada a costa de renunciar al crecimiento económico y al condicionamiento de las estructuras administrativas que visualizan a dicho fenómeno como el único problema económico importante a resolver¹⁹⁶; de esta manera algunos de los resultados de la EAE¹⁹⁷ (ver gráfica No.

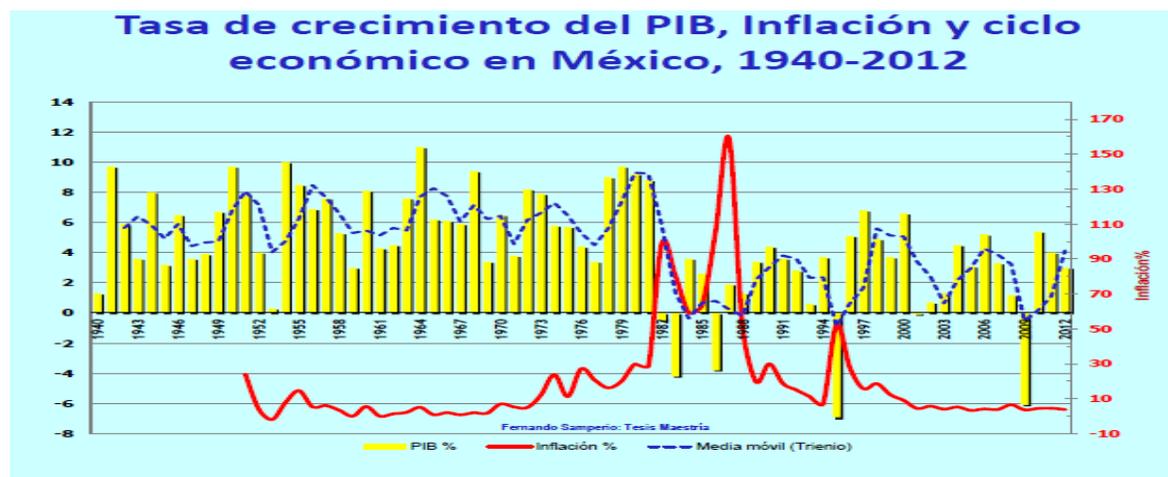
¹⁹⁶ Las política de estabilización neoliberales conciben al control de precios como el objetivo prioritario a perseguir por parte de la política económica el cual al cumplirse posibilitaría la obtención de los demás objetivos económica, esto es, la obtención del crecimiento, la generación de empleos y la estabilidad cambiaria.

¹⁹⁷ Haciendo un ejercicio de periodización de la estrategia de apertura económica en México, se tienen las siguientes etapas:

- una primera etapa que va de 1983 a 1988, en donde se afrontan los principales desequilibrios macroeconómicos (endeudamiento externo, problemas inflacionarios, desbordamiento del déficit fiscal e inestabilidad cambiaria) gestados al término del sexenio anterior y donde se empiezan a implementar los procesos de desregulación económica (liberalización, financiera, eliminación de programas de licencias y liberalización de los precios (Ayala, 2001: 485);
- la segunda etapa corre de 1989 a 1994, en donde oficialmente se plantearon como objetivos restablecer el balance macroeconómico, reducción del tamaño del sector público, mejoramiento de la infraestructura productiva, liberalización comercial y finalmente desregulación de las actividades productivas (Ayala, 2001: 487);
- la tercera etapa va de 1995 al año 2000 y en ella se afrontan los desequilibrios macroeconómicos gestados por la crisis del error de diciembre de 1994, pero sin detener el proceso de cambio estructural continuando se con los procesos de liberalización comercial y de la cuenta de capitales y reorientando el gasto público hacia funciones de desarrollo social;
- la cuarta etapa es la que se vive en la actualidad y abarca a las administraciones de la alternancia partidista (Vicente Fox y Felipe Calderón), en donde se sigue con la política de liberalización económica y de profundización del Tratado de Libre Comercio;

5.3), en donde se observa el abatimiento de las tasas de crecimiento inflacionario pero también se constata la caída de las tasas de crecimiento económico, además de que el ciclo ser, hizo de menor duración y mas errático en comparación con lo observado por estos mismos indicadores en tiempos de ISI.

Gráfica No. 5.3



El resurgimiento de la ciencia política y el creciente interés por el diseño de las políticas públicas en EUA a mediados del siglo pasado, no se difundió en América Latina en gran medida por la creencia de que en ambientes no democráticos, como el que caracterizaba a los países latinoamericanos, carecía de sentido; por esta razón en México el interés por el análisis de las políticas públicas, comienza a fines de la década de los noventa, siglo XX y principios del siglo XXI (Valenti, 2009:27), en gran medida impulsada por las expectativas derivadas del proceso de transición democrático que comenzó en 1997 y culmina con el arribo al poder del PAN en el años 2000.

La alternancia en el poder abrió un horizonte de importantes expectativas, que motivaron incluso que en el año 2005 que W. Parsons experto mundial en políticas

- la quinta y última etapa es la del régimen de la restauración priista (Enrique Peña), en donde se impulsan una serie de reformas estructurales de última generación, las cuales están en línea con los cánones neoliberales (Consenso de Washington), y esto no obstante que muchas economías (sudeste asiático, naciones sudamericanas y países como China y Rusia e India) ya van de regreso en el sentido de permitir que el Estado tenga una mucha mayor presencia y participación económica, tanto en términos regulatorios como en su condición de productor (sector paraestatal).

públicas, impartiera conferencias alrededor de las mismas en las oficinas de la presidencia (Méndez de Hoyos y Lendo, 2009: 17)¹⁹⁸. Sin embargo éstas no tuvieron mayor impacto, en la forma en que se venía implementado la política económica desde la adopción del modelo de apertura económica a principios de la década de los ochenta; el cual arroja importantes saldos en términos de crecimiento y de bienestar económico para las mayorías poblacionales, ya que solo un pequeño grupo poblacional ha sido el gran beneficiario; esto último, se ha convertido en el principal factor que explica el desbordamiento de una compleja problemática que actualmente se vive en el país identificada con el crecimiento de la pobreza, la informalidad, la inseguridad, del fenómeno migratorio (interno y externo), además de factores como el estancamiento productivo del campo mexicano, el rompimiento de las cadenas productivas de valor y desestructuración de la economía mixta, debido al desmantelamiento acelerado del sector paraestatal mexicano.

La realidad anterior no ha motivado a los hacedores de la política económica, ni a los representantes del sistema político mexicano a introducir cambios, como si lo hicieron ante estos mismos resultados otras naciones como Brasil¹⁹⁹, Argentina, Ecuador, Bolivia, Uruguay; en este sentido los argumentos para impulsar un viraje de 180° en la política económica son múltiples, entre los principales se encuentran los siguientes (Ugarteche, 2014: 70):

- factores coyunturales de tipo externo en donde se tiene que la apertura no ha reportado los resultados esperados, ya que si bien es cierto para algunos de sus sectores productivos (maquila) ha representado una amplia ventana de oportunidades también es cierto que se trata de un espacio que se ha caracterizado por su alta volatilidad, permanentes guerras comerciales y alta proclividad para la rápida difuminación de las crisis. Asimismo no se ha podido erigir un genuino patrón monetario internacional en sustitución de Bretton-Woods que permita atender los desequilibrios fiscales (endeudamiento público), comerciales (crecientes

¹⁹⁸ En marzo de 2005 Wayne Parsons acudió a la FLACSO, Sede México, a impartir el Seminario “Políticas públicas: viejos y nuevos paradigmas” (Méndez de Hoyos y Lendo, 2009: 17).

¹⁹⁹ El arribo al poder de un dirigente sindical en Brasil motivó el viraje de la política económica que tiene en el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) a su principal exponente que ejerce financiamientos superiores solo para la nación brasileña que resultan ser superiores a los que concede el propio Banco Mundial (Ugarteche, 2014: 70).

déficit comerciales) y cambiarios de las grandes economías (EUA, Europa, Japón, China) y las necesidades de financiamiento y corrección de desequilibrios de las economías emergentes y del tercer mundo;

- factores coyunturales de carácter interno que apremian el cambio en la política económica son los crecientes déficits comercial, fiscal (endeudamiento público) cambiario (apreciación cambiaria) que no han sido del todo corregido y que amenazan permanentemente al endeble encuadro macroeconómico de la EAE;
- factores estructurales que aquejan a la economía mexicana y que apremian el cambio son el estancamiento productivo del sector primario, el alto desempleo, los crecientes índices de pobreza y pobreza extrema, la inseguridad galopante y el crecimiento de los flujos migratorios (interna y externa), junto con los bajos niveles educativos y de capacitación de la fuerza de trabajo.

La problemática mencionada hace inviable en el mediano y largo plazo a la EAE y presiona cada vez más al Estado mexicano para que reencauce la estrategia de desarrollo económico, en un ejercicio que compatibilice la defensa de los intereses de la población mayoritaria con la globalización, a partir de una transparente, estratégica y sobre todo democrática política de reingeniería económica, teniendo al Estado de Derecho como eje articulador.

V.1 Fundamentos ideológico-institucionales de la Estrategia de Apertura Económica del gobierno.

Las ideas prevaletentes en el ambiente económico de los años setenta y ochenta del siglo pasado estuvieron marcados por múltiples factores, como lo fue el estancamiento productivo²⁰⁰ y posterior colapso del bloque socialista liderado por la URSS²⁰¹, el fracaso de las políticas keynesianas con fines de estabilización

²⁰⁰ El estancamiento productivo en esta década se debe a la caída de la tasa de ganancia, como en el pasado Carlos Marx lo había preconizado y cuyo restablecimiento quiso atacarse reconvirtiendo a escala global el proceso productivo mediante la flexibilización del trabajo y la caída de los salarios reales.

²⁰¹ La caída el muro de Berlín en el año de 1989 marcó el inicio del colapso del llamado “Segundo Mundo” liderado por la URSS, el cual finalmente concluyó en 1991 con su disolución formal como unidad política centralizada el 8 de diciembre de 1991 con el Tratado de Belovesh, firmado por los presidentes de Rusia, Ucrania y Bielorrusia. (http://es.wikipedia.org/wiki/Colapso_econ%C3%B3mico_de_la_Uni%C3%B3n_Sovi%C3%A9tica 24/04/2014) ; en este sentido después del colapso de la URSS, solo quedaron algunos países menores en condición de países socialistas, siendo este el caso de Cuba, Corea del Norte,

macroeconómica debido al desbordamiento de las presiones inflacionarias, el creciente desequilibrio externo y los abultados déficits fiscales que aquejaban a la mayoría de los países que integraban a la comunidad económica internacional.

Los elementos mencionados gestaron las condiciones a nivel internacional para el surgimiento de una nueva filosofía económica (Neoliberalismo), contraria a las posiciones intervencionistas defendidas por el keynesianismo (Keynes, Harrod-Domar, Tobin) y sus corrientes seguidoras, como: la síntesis neoclásica (Hicks, Hansen, Patinkin)²⁰², los poskeynesianos (Kalecky, Robinson, Kaldor) y la economía del desarrollo (Schumpeter); de esta manera, la filosofía neoliberal se configuró a partir del reconocimiento internacional que en los años setenta y ochenta se le dio a la obra intelectual de los economistas F.A .V. Hayek, M. Friedman y el filósofo K. Popper, cuyos planteamientos rápidamente se convirtieron en ortodoxia dominante a nivel mundial, al ubicar al intervencionismo económico-estatal como el principal causante de los desequilibrios que aquejaban a las economías nacionales, incluidas en ellas la mexicana.

Asimismo, existieron otros enfoques que influyeron en el diseño de la política económica como fue el caso de la economía del lado de la oferta (A. Laffer) y el de la Escuela de las Expectativas Racionales (R. Lucas, T.Sargent, R. Barro), que en términos generales coincidían con el diagnóstico de la crisis internacional realizado por M. Friedman y compañía, en donde se considera a los mercados como imperfectos y donde las medidas que proponen para atacar dicha condición sea reducir el déficit fiscal y utilizar a la oferta monetaria como la vía para mejorar la eficiente asignación de recursos, en lugar de que sean políticas estructuralistas de gasto público inflacionario canalizado hacia fines productivos, y si se quiere atacar el problema de la pobreza lo mejor que puede hacerse es liberalizar al

Vietnam y de manera excepcional China que es una de las naciones más grandes del mundo en términos poblacionales y en términos de su extensión territorial.

²⁰² La síntesis neoclásica, también conocida como Keynesianismo Bastardo se inicia con la publicación en 1937 del artículo *“Mr Keynes and the Classics; A suggested interpretation*, *Econométricas*, abril de 1937, pp 147-159.”, posteriormente le siguió el libro de A. Hansen *“Teoría monetaria y política fiscal”* publicada en 1949, y finalmente se tiene el trabajo de D. Patinkin titulado *“Dinero, interés y precios”*, basado en su Tesis de Doctorado que representa la versión más completa del modelo ISLM en términos de que considera, no solo a los mercados de dinero y de bienes, sino también al mercado laboral y cambiario.

mercado financiero, para que los pequeños productores de los países en vías de desarrollo tengan acceso al crédito institucional, como se afirma a continuación:

“Para la escuela neoliberal el subdesarrollo no se debe a la insuficiencia de capital sino a la aplicación de políticas inapropiadas que desalientan el ahorro. La represión financiera, o sea la fijación de tasas de interés por debajo de su nivel de equilibrio, reduce el tamaño del mercado financiero, retarda el crecimiento, y hace más inestable a la economía de los PED. La solución que proponen es reducir el crecimiento de la emisión primaria para bajar las expectativas inflacionarias, y elevar o liberalizar las tasas nominales de interés, a fin de conseguir tasas de interés real positivas que alientan el ahorro financiero (Mantey, 1994:213)²⁰³.

No obstante lo anterior, en el neoliberalismo no todo es unanimidad ya que sus opiniones difieren de las posiciones que sostiene el monetarismo convencional (neocuantitativismo) en aspectos monetarios específicos, como los siguientes:

“Si bien ambos enfoques recomiendan la reducción de la emisión primaria de dinero y del gasto público deficitario., ellos difieren respecto a la conveniencia de limitar el crédito al sector privado. Así, en tanto que los monetaristas se inclinan a favor de la restricción crediticia en general, los neoliberales abogan por la liberalización financiera, argumentando que la abundancia de crédito, aunque sea a altas tasas de interés, estimulará el crecimiento en lugar de deprimirlo como hace la política ortodoxa” (Mantey, 1994: 213).

Encontrar teóricamente los referentes del neoliberalismo es una tarea compleja ya que no representa una corriente convencional del neoclasicismo, antes bien se trata de un planteamiento que reconoce fuertes debilidades del marco analítico

²⁰³ Asimismo los representantes de esta escuela asumen lo siguiente:

“Los neoliberales no temen que una alta tasa de interés desaliente la inversión y afirman, por el contrario, que ello contribuiría a incrementar el acervo de capital y a mejorar su calidad. Esto es así porque ellos parten de la premisa fundamental de que, en los PED, los mercados están fragmentados: los empresarios pagan diferentes precios por los mismos factores productivos y existe una alta dispersión de rendimientos. Esta dispersión refleja la existencia de indivisibilidades importantes en la inversión, que producen economías de escala, y que permanecen inexploradas por falta de recursos financieros. En tales condiciones, afirman, es preferible tener crédito abundante, aunque sea a altas tasas de interés que mantener tasas de interés bajas canalizando hacia la inversión un volumen bajo de ahorros” (Mantey, 1994: 213).

neoclásico, dichas debilidades fueron expuestas por la escuela monetarista y de manera fundamental por la escuela austriaca con su principal representante el economista austriaco F. Hayek²⁰⁴, cuyo trabajo fue revalorado a raíz de que recibió en 1974 el Premio de Economía de la Academia de Ciencias de Suecia²⁰⁵, en donde crítica al intervencionismo estatal a partir de los siguientes elementos:

“El mensaje era claro, es necesario regresar al sendero abandonado, no hay que olvidar que la evolución social en general tiende a liberar al individuo de los lazos tradicionales y de las obligaciones que le impiden su actividad tradicional. No hay que perder tampoco de vista - decía Hayek- que los esfuerzos espontáneos y libres de los individuos pueden determinar un sistema complejo de actividades económicas. En todos los casos en que fueron abolidos los obstáculos al libre ejercicio de la capacidad de los individuos, el hombre se volvió capaz, rápidamente de satisfacer sus necesidades más esenciales” (Guillén, 1997: 14) ²⁰⁶.

Hayek se opone a la intervención masiva del Estado planificador y providencial, debido a que²⁰⁷:

²⁰⁴ F. Hayek participó en la década de los años treinta con O. Lange en una profunda discusión sobre la superioridad en términos de eficiencia del capitalismo vs socialismo. Sin embargo esta no fue la primera discusión al respecto, ya que en la década de los años veinte L.V.Mises quiso disculpar el fracaso del capitalismo liberal del siglo XIX, la cual tuvo como corolario la primera guerra mundial, el ascenso del fascismo y la segunda guerra mundial, siendo K. Polanyi quien le contestó sobre la indefendibilidad del sistema capitalista de principios del siglo XX.

²⁰⁵ Hayek comenzó a escribir en la década de los años treinta aunque su primer gran obra escrita se da hasta 1943 “The Road of Serfdom.” posteriormente le siguieron otras de similar importancia como “Law, Legislation and Liberty.” escrita en los setenta y “The Fatal Conceit. The Errors of Socialism.” escrita en los años ochenta. (Guillen, 1997:13).

²⁰⁶ En adición de lo anterior, Hayek afirma que:

“...En la conducción de los negocios, señalaba Hayek en los años cuarenta, es necesario hacer un llamado frecuente a la coerción. No se puede reemplazar al mecanismo impersonal y anónimo del mercado por una dirección colectiva y consciente de todas las fuerzas sociales con el fin de llegar a objetivos predeterminados. Los hombres deben dejar de reglamentar el conjunto de la vida social. Nadie está en contra de los ideales de justicia social, igualdad y seguridad, objetivos últimos del socialismo o del welfarismo. El problema se sitúa al nivel de método particular mediante el cual la mayoría de los socialistas y de los welfaristas pretenden alcanzar esos objetivos. La planificación y el intervencionismo resultan ser métodos inferiores de coordinación de esfuerzos humanos,²⁰⁶ frente al sistema de precios de un régimen de competencia” (Guillén, 1997: 14).

²⁰⁷ Contrariamente a lo que muchos piensan. Hayek no aboga por un Estado mínimo ni en sus obras de juventud ni en sus obras de madurez, a él le parece fuera de toda duda que en una sociedad evolucionada, el gobierno debe emplear su poder fiscal para garantizar un cierto número de servicios que por distintas razones no pueden ser abastecidas por el mercado de manera adecuada. El punto de partida de la discusión de Hayek con relación al amplio campo de

“...es necesario que el Estado deje de controlar los precios y la cantidad de mercancía producida...es fundamental que el acceso a los diferentes empleos se abran para todas las personas, y bajo las mismas condiciones...si la formación de un monopolio es inevitable, es necesario impedir por todos los medios posibles que este caiga en manos del Estado... es necesario evitar el control estatal del comercio exterior para salvar a los individuos de la tiranía del Estado. De este modo, la libre circulación del individuo y de mercancías es uno de los puntos centrales en las propuestas de Hayek” (Guillén, 1997: 16).

La corriente de pensamiento monetarista fue revalorada a raíz de que la economía mundial estaba sometida a importantes presiones inflacionarias y que se le otorgó a M. Friedman en 1976 el Premio de Economía por sus aportes en la descripción del fenómeno inflacionario; en este sentido su primera propuesta la realizó, con su publicación de 1962 de *“Capitalism and Freedom”*, a la cual le siguieron *“Free to Choose”* del año 1980 y *Tyranny of Statu Quo* del año de 1984, teniendo una buena recepción a nivel mundial y su desarrollo acusa cuatro etapas que se reseñan a continuación:

“la primera etapa la representan autores como H. Simon, L. Mints, P. Douglas, A. Director y J. Viner los cuales consideran a la moneda de manera accesoria y orientan sus estudios más hacia la política económica que hacia la teoría y política monetaria; la segunda fase la representa el propio M. Friedman, A. Schwartz, P. Cagan y R. Selden que conceden una importancia casi absoluta al dinero y la política monetaria en el sistema económico concentrando sus esfuerzos en teorizar y recomendar políticas monetarias acordes con su pensamiento económico; la tercera fase la representan discípulos disidentes de las posiciones extremas de su maestro M. Friedman, proponiendo una versión más moderada de monetarismo; y la cuarta etapa en boga en los años ochenta y noventa, es la escuela de las expectativas racionales o nueva macroeconomía clásica” (Guillén, 1997:45).

Puede sumarse una quinta etapa representada por el Nuevo Paradigma Monetario (Regla de Taylor), basado en el Modelo de Inflación Objetivo (MIO) que

actividades perfectamente legítimas que el gobierno puede garantizar como administrador de recursos comunes, es la problemática de los bienes colectivos o públicos. Se trata de bienes y servicios cuya producción no aportará una remuneración suficiente a los proveedores, de tal manera que el mercado no los produciría. Bajo estas condiciones, para que estos bienes y servicios sean abastecidos, será necesario encontrar otro método que no sea la venta a los consumidores. Al respecto Hayek propone que el financiamiento de estos bienes se logre mediante impuestos fijados por las autoridades (Guillen, 1997:29).

Woodford popularizó con la publicación de su libro en 2003²⁰⁸; en este sentido y a manera de síntesis, puede afirmarse que la ideología de M. Friedman, considera a la economía de libre mercado como imperfecta, aunque en términos generales en 1962 sostenía junto con su esposa Rose Friedman que²⁰⁹:

“Los inconvenientes del mercado libre, independientemente de su importancia, no son nada frente a los surgidos en una economía dirigida. Bajo estas condiciones el regreso al liberalismo económico total representa la verdadera política progresista” (Guillen, 1997: 46)²¹⁰.

Las ideas monetarias de Friedman parten del supuesto de que existe una relación estrecha entre economía y política, que lo lleva a sostener lo siguiente:

“Solo ciertas combinaciones son posibles entre regímenes económicos y regímenes políticos y que, en particular, una sociedad socialista no puede ser democrática-si ser democrática

²⁰⁸ El Nuevo Paradigma Monetario consiste en “un nuevo consenso macroeconómico en torno al modelo de inflación por objetivos (MIO), que comenzó a emerger hace casi tres lustros y hoy impera, de modo explícito o implícito en un grupo de países cuyo PIB combinado representa más del 20% de la economía mundial. Y no sería aventurado conjeturar que más temprano que tarde se señorease en toda la economía mundial... Se trata de un nuevo consenso a favor de la tesis de que un banco central (BC) autónomo que utiliza la tasa de interés como instrumento de la política monetaria puede alcanzar la estabilidad de precios mediante una meta de inflación...Esta estrategia, se asevera, elimina el “sesgo inflacionario” –del banco central – descrito por Kydland y Prescott (1977) y Lucas (1996)”...”También puede definirse como una aceptación de la hipótesis de endogeneidad del dinero, toda vez que implica el abandono de aquella otra que afirma que el Banco Central puede controlar exógenamente la oferta monetaria del sistema, proposición sostenida por la mayoría de los autores de la escuela neoclásica” (Perrotini, 2007;2).

²⁰⁹ El texto de M.Woodford Interest and Prices: Foundations of Theory of Monetary Policy, recoge la discusión al rededor de la llamada Regla de Taylor, implicando que:

“la política monetaria se sujete a reglas, estrictas o flexibles (si se permite una grado razonable de discreción), dependiendo de diferentes arreglos institucionales: en este caso aspecto la visión predominante es una regla con discreción restringida” (Perrotini, 2007: 3).

²¹⁰ En adición a lo anterior, esta pareja también sostenía lo siguiente:

“... tanto en el este como en el oeste las crisis se repiten y la maquinaria político-económica y social se descompone. Los gobiernos centrales, aunque cada vez más poderosos, son, sin embargo, impotentes para impedir que el mundo industrializado se deslice hacia el caos. Para los Friedman el motivo profundo de esta parálisis radica en el exceso de centralismo, burocratización, de reglamentación, en una palabra de la existencia del supra-gobierno. Las limitaciones de todo tipo que hoy día encierran a los individuos y a las empresas dentro de una camisa de fuerza, impuesta por el Estado, son causa de la mayor parte de las desgracias del mundo contemporáneo. La solución consiste en regresar a los grandes principios del liberalismo de A. Smith y T. Jefferson: la igualdad de oportunidad y la libertad de elegir” (Guillen, 1997: 46).

significa garantizar la libertad individual. En una sociedad libre, el despotismo económico jugaría un doble papel. Por un lado la libertad económica sería ella misma un componente de la libertad en el sentido más amplio, de manera que sería también, en sí misma, un objetivo por alcanzar. Por otro lado la libertad económica sería indispensable como medio para obtener la libertad política. En otras palabras la libertad económica sería la vía de acceso a la libertad política”(Guillen,1997, 47)²¹¹.

Un condicionante teórico más de la ideología neoliberal es su marcada orientación privatizadora que tiene su sustento en el Teorema Fundamental de la Privatización de Sappington-Stiglitz (1987), en donde se afirma que:

“Las condiciones en las que la privatización podía lograr plenamente los objetivos públicos de equidad y eficiencia eran extraordinariamente restrictivas; y similares a las condiciones en las que los mercados competitivos alcanzan resultados Pareto eficientes. Debido a las diferencias en la aversión al riesgo y en el periodo de descuento, el Estado puede recibir menos- sensiblemente menos- que el valor presente descontado esperado de los beneficios de la empresa. Aún con un complicado conjunto de impuestos tipo Pigou, el Estado puede careceré de la capacidad para introducir a la empresa privada a que actúe en la forma en que le gustaría, especialmente cuando existen objetivos sociales complicados” (Stiglitz, 1997:362)²¹².

²¹¹M. Friedman sostiene, que solo existen dos maneras de coordinar las actividades económicas de millones de personas:

“La planificación centralizada y el mercado. La planificación central implica el uso de la coerción. El mercado encuentra su fundamento en la cooperación voluntaria de los individuos. El intercambio permite que personas dispersas por todo el mundo cooperen entre sí, aun cuando solo tengan en mente sus propios intereses particulares. “El sistema de precios es el mecanismo que lleva a cabo esta tarea sin una dirección central y sin exigir que las personas se hablen o simpaticen entre sí “, este sistema funciona tan bien y “con una eficacia tal, que la mayor parte del tiempo ni siquiera tenemos conciencia de su existencia.

Solo nos percatamos de la importancia de su funcionamiento justamente cuando este es obstaculizado, y aun entonces solo ocasionalmente reconocemos el origen del problema. Para Milton y Rose Friedman los precios ejercen tres funciones en la organización de la economía: transmiten información, proveen un estímulo que tiende a hacer adoptar métodos de producción menos onerosos y, finalmente, determinan el reparto del ingreso“ (Guillén, 1997: 48).

²¹² “Aún cuando la competencia no sea una opción viable, puede ser deseable incorporar características de la empresa privada. Este objetivo va más allá de introducir pagos al desempeño para extenderlos a cuestiones más generales: personal, compras del gobierno y presupuesto. Cuando la competencia no es viable, el peligro del abuso del poder del monopolio es real. Para limitar el abuso de poder, quienes participan en el diseño de políticas deben de responder tres preguntas fundamentales:

¿Existe una fuente especial de ingresos relacionada con los beneficios conferido s?

Los razonamientos mencionados provenientes del variado espectro de escuelas de pensamiento económico, las cuales fueron institucionalizadas en el plano internacional desde mediados de los años setenta con el apoyo de importantes organismos multilaterales de financiamiento como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Agencia Internacional del Desarrollo e instituciones financieras nacionales cuya influencia es de alcance global como el Banco Central Alemán que posteriormente conjuntaría sus ideas con el Banco Central Europeo (BCE), a los cuales se sumó la banca privada internacional agrupada en el Club de París que año con año organiza el Foro Económico de Davos para difundir sus ideas²¹³; estas posiciones económicas fueron asumidas por entidades gubernamentales como la Oficina del Tesoro de los Estados Unidos, la Junta Federal de la Reserva y otras instituciones de países como Inglaterra y Japón.

En el plano regional existieron instituciones que arrojaron oficialmente la ideología neoliberal siendo este el caso del Banco Interamericano de Desarrollo, el Centro de Estudios Monetarios de América Latina (CEMLA) y existe en la actualidad un debate alrededor de la colonización o no de la Comisión Económica para América Latina por parte de la ideología neoliberal²¹⁴, las cual en su conjunto ignoraron las consecuencias negativas que acarrearía la adopción de la filosofía neoliberal para los países en vías de desarrollo, como se sostiene a continuación:

“La década de los años ochenta vio cómo los gobiernos de los países en desarrollo exportaban más de la mitad de los ahorros nacionales por las políticas de ajuste que reducían sueldos del gobierno, así como los gastos en educación y salud, desorganizando así las burocracias

*¿Existe una estructura de dirección que pueda garantizar la eficiencia y una estructura de regulación que pueda dar protección contra los abusos de poder del monopolio?
¿Es posible separar los problemas de producción de otros problemas de política pública, incluidos aquellos que se relacionan con las externalidades y la seguridad, por ejemplo?
La privatización solo constituye un punto a lo largo de un abanico de formas organizacionales que incluye una gran variedad de estructuras empresariales dentro del sector público” (Stiglitz, 1997:362).*

²¹³ A principios de los años cuarenta del siglo XX un prominente empresario que fundó el ITAM invitó a México a L. V. Mises y a F.A.V. Hayek para orientar el perfil de economista que serían formados en dicha institución de educación superior privada.

²¹⁴ Aunque se afirma que el trabajo editorial de la CEPAL nunca fue colonizada por el neoliberalismo económico, en mi opinión esto sí sucedió.

gubernamentales y, sobre todo, creando condiciones que llevaron a una pérdida de capacidad del gobierno. Hacia finales de la década de los ochenta era evidente que la inflación podía ser controlada, pero que el efecto de las reformas sobre el crecimiento económico era, de antemano, adversa” (Ugarteche, 2010: 40).

Los resultados vertidos en el diagnóstico anterior se replicaron en el caso de México que se ha distinguido a nivel internacional por ser uno de los países más fieles al programa económico de orientación neoliberal²¹⁵, que acriticamente fue implementado en un periodo de tiempo relativamente corto a principios de los ochenta por diversas entidades que oficialmente lo institucionalizaron, entre las que se encontraba la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), hoy Secretaría de Economía (SE), el Banco de Comercio Exterior Nacional (BANCOMEXT), La Nacional Financiera (NAFINSA) y el Banco de México (BANXICO), entre otras importantes instituciones gubernamentales de carácter federal.

Lo anterior, fue replicado por instituciones de educación superior públicas como el Colegio de México (COLMEX) y el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), siendo esto también asumido por las instituciones de educación superior privadas como el Instituto Tecnológico de México (ITAM), el Tecnológico de Monterrey, la Universidad de las Américas y en menor medida Universidades como la Iberoamericana, La Salle y la Panamericana, entre otras.

La conjunción de las estructuras institucionales y de entidades académicas influyeron en los hacedores de la política económica para que el país no considerara necesario reforzar la intervención del Estado, ni continuar planificando la economía en el largo plazo; en lugar de ello, se preguntaban cómo liberar las fuerzas del mercado y privatizar todo lo que fuera susceptible de hacerlo y el grado de profundidad que se le debía de dar a dichas fuerzas (Guillén, 1997: 14). Sin embargo esta visión del cambio económico, fue asumida con desconfianza por una parte de la élite política²¹⁶ aunque con beneplácito por la élite económica²¹⁷.

²¹⁵ El programa económico neoliberal se integra de los procesos de cierre y privatización de empresas paraestatales, desregulación de los procesos productivos y la apertura económica.

²¹⁶ La desconfianza de una parte de la élite política creció en el seno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) generando un cisma en su interior que propició la salida de prominentes

Las diferencias que surgieron a principios de los años setenta, alrededor de la política económica entre el gobierno federal y los empresarios agrupados en la Coparmex, algunos de los cuales se escinden para formar al Consejo Coordinador Empresarial (CCE), el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN) y la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA)²¹⁸. Esta estrategia, fue apoyada por múltiples agrupaciones sindicales entre los que se encontraban el Congreso del Trabajo (CT), la Confederación de Trabajadores de México (CTM), el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), el Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social (SNTIMSS) y la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

Los reformadores contaron con el apoyo de los principales medios de comunicación masiva, esto es, radio, televisión y prensa escrita que de manera acrítica y unánimemente amalgamaron sus contenidos en el sentido de publicitar como positivo, el cambio de modelo de acumulación económica; de esta manera, la plena identificación de la élite económica con la EAE y su aceptación pasiva por otros organismos de la vida política nacional (partidos políticos y sindicatos) fue utilizada por quienes oficialmente dirigían su implementación para con su apoyo, contener las inconformidades que pudieran surgir durante el proceso por parte de segmentos de las clases media y baja, lo cual le permitió al régimen tejer los acuerdos necesarios para estabilizar a la economía mexicana (pactos ortodoxos y heterodoxos de estabilización macroeconómica) e impulsar el cambio estructural.

La estrategia de Apertura Económica contó para su puesta en marcha en México con un nuevo bagaje intelectual en el plano económico, al igual que había

miembros del partido (Porfirio Muñoz-Ledo, Cuauhtémoc Cárdenas, Ifigenia Martínez) enfrentándose uno de ellos en las elecciones presidenciales de 1988 contra el candidato oficialista (Carlos Salinas).

²¹⁷ Las semillas sembradas con su visita a México en los años cuarenta de la ideología liberal de V. Mises y V. Hayek a principios de los años cuarenta, habían germinado a fines de los años setenta y principios de los ochenta en instituciones de educación superior privadas (Instituto Tecnológico Autónomo de México y en el Tecnológico de Monterrey) que la asumieron en la formación de sus economistas y administradores.

²¹⁸ Las semillas sembradas con motivo de su visita a México a principios de los años cuarentas de la ideología liberal de V. Mises y V. Hayek, germinaron a fines de los años setentas y principios de los ochentas en instituciones de educación superior privadas como el Instituto Tecnológico Autónomo de México y el Tecnológico de Monterrey que la asumieron como válida para la formación de sus economistas y administradores.

sucedido en los inicios de la ISI, que se combinó con una actitud hacia los procesos políticos más liberal que influyó para impulsar posteriormente la transición política y en donde la dimensión institucional fue considerada importante pero abigarrada y entorpecedora de los procesos económicos, llevándolos a plantear una agenda de reformas institucionales de gran calado que se sumó a las medidas tomar desde fines de la década de los setentas (1977), para transformar la gestión gubernamental, proceso conocido como Reforma del Estado²¹⁹.

Los cambios más importantes operados en el régimen jurídico-institucional del país comenzaron a fines de 1982, cuando se reforma en diciembre de ese año la Constitución para crear el llamado capítulo económico (artículos 25 al 28). Posteriormente a esta fecha se han sucedido oleadas de reformas constitucionales que se han hecho a partir de la visión y los intereses particulares de los presidentes en turno y de la élite en el poder (Ai Camp, 2008: 26)²²⁰; en este sentido, las modificaciones institucionales operadas en los últimos lustros, han sido con el objeto de apuntalar en México al régimen neoliberal²²¹. Algunas modificaciones constitucionales (Ver el cuadro No.5.1), muestran el tipo de organizaciones encargadas de implementar a la política económica de la EAE.

²¹⁹ En realidad como ya se dijo, la Reforma del Estado empezó en 1977 con la ley LOPPE y se propone modificar las relaciones entre Estado y sociedad por medio de la democracia y mayor transparencia, al interior del gobierno para hacer más eficiente la gestión gubernamental y equilibrar el poder entre el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial y finalmente el tercer ámbito obedece a impulsar los procesos de descentralización impulsando el desarrollo de los estados y municipios y donde la federación actúa bajo el principio de subsidiariedad.

²²⁰ El analista Ai Camp, sostiene en su texto Las élites de poder en México que:

“La existencia de una élite del poder en México, tal como se definió afecta la importancia de las decisiones de la élite en la sociedad mexicanas. Las transiciones fundamentales que han ocurrido desde la perspectiva estructural e ideológica en política macroeconómica y desarrollo político a partir de 1970 son producto tanto de un cambio de actitud de los ciudadanos como de las preferencias de la élite” (Ai Camp, 2008: 26).

²²¹ Una de las primeras modificaciones institucionales del nuevo régimen se dio el 04 de diciembre de 1982 cuando el presidente Miguel de la Madrid expide la iniciativa de reforma del artículo 90 constitucional que modifica a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, recientemente promulgada en el anterior sexenio, en donde se reconoce la necesidad de modificar a la administración pública federal a los imperativos de la modernización y donde se afirmaba:

“Se pretende que el aparato burocrático renovado actúe con eficiencia y agilidad para aprovechar lo que ya se ha logrado y rectificar lo que no ha podido funcionar. Este reordenamiento busca, además, la simplificación adecuada para evitar el crecimiento innecesario del aparato administrativo y lograr, así, la política de restricción de gasto público prescindible” (Pardo, 1992: 446).

Cuadro No. 5.1

Instituciones	Organizaciones	Objetivos de política económica
Ley agraria reglamentaria del artículo 27 constitucional.	Tribunal Superior Agrario, Tribunales Unitarios, Procuraduría Agraria y los programas Procede, Procampo y Aserca.	Cambiar las normas del régimen de propiedad agrícola y del régimen ejidal. Modernización del campo.
Ley de Competencia Económica.	Comisión Federal de Competencia Económica y Unidad de Desregulación de la Secofi.	Propiciar el establecimiento de prácticas competitivas en los mercados
Código Federal de Instituciones y procedimientos político-electorales.	Instituto Federal Electoral y creación del Tribunal Federal Electoral	Impulsar la participación de la ciudadanía en los procesos electorales.
Ley del Seguro Social. Ley del SAR.	Sistema de Ahorro para el Retiro, Administradoras de fondos para el retiro y Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro).	Fortalecer el ahorro interno, salvar la crisis financiera del IMSS, regular al SAR.
Leyes en materia financiera y crediticia. Ley R. del Servicio de Banca y Crédito. Ley para regular a las agrupaciones financieras. Ley del Mercado de Valores Ley General de Organizaciones de Crédito. Ley Orgánica del Banco de México Ley de Sociedades de inversión Ley del mercado de Valores	Régimen Prudencial de la banca. Comisión Nacional Bancaria y de Valores Banco de México.	Fusionar las dos comisiones existentes. Reconocer la figura legal de cajas de ahorro. Autonomía del banco central. Sustituir el encaje legal por el coeficiente de liquidez y por el índice de capitalización, permitir la inversión extranjera en la mayoría de los sectores sin restricciones.
Ley de Inversión Extranjera	Comisión de Inversiones extranjeras.	Promoción de inversión extranjera
Ley Federal de Telecomunicaciones	Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL), reformado para ser IFETEL,	Modernización de las telecomunicaciones, promover competencia, y mejorar el régimen de concesiones.
Ley de Puertos.	Comisión Consultiva de Puertos.	Privatización de puertos, modernización y apertura a la inversión extranjera.
Reformas al artículo 27 constitucional que permitió promulgar la Ley Minera.	Eliminación de restricciones a los extranjeros en materia minera.	Apertura del sector minero a la inversión privada nacional y extranjera.
Ley de la Administración tributaria.	Servicio de Administración Tributaria	Modernización del sistema tributario.
Ley Federal de Acceso a la Información y protección de datos personal.	Instituto Federal de acceso a la Información (IFAI)	Garantizar el acceso a la información de carácter gubernamental y proteger los datos personales.

Fuente: elaboración propia con base en diversas fuentes: (AYALA, 2001: 486,490).

Los cambios constitucionales a favor de la EAE se dieron a la tarea de construir una nueva institucionalidad entre 1982 y 2012²²², que no considera estratégico ni

²²² Las reformas institucionales que a partir de 1982 y hasta el 2014 se han impulsado en México responden en gran medida a imposiciones provenientes del exterior; en este sentido el

prioritario al sector paraestatal por lo que procedieron a desmantelarlo, desestructurando con esto a la economía mixta mexicana que le había costado construir a dos generaciones de mexicanos (ver cuadro No.5.2) y se utilizó como pretexto la quiebra del modelo ISI y los problemas de la deuda externa de 1982.

Cuadro No. 5.2

Cierre y privatización de empresas paraestatales, 1983-2012		
Etapa 1983-1994		
Proceso	Sectores afectados	Cambios jurídicos
Consolidación de la Estrategia de Apertura Económica	Privatización de empresas menores y de los sectores bancario y de las telecomunicaciones	Se erigen nuevas leyes entre ellas las de competencia y las regulatorias del sistema financiero y se le otorga autonomía al Banco de México.
Etapa 1995-2000		
Proceso	Sectores afectados	Cambios jurídicos
Continuidad del proceso de privatización	Se privatizan el sector ferroviario, junto con la infraestructura portuaria y aeroportuaria del país, entre otros.	Se modifica el estatus jurídico que rigen al sistema ferroviario mexicano para su privatización junto con los puertos y aeropuertos del país
Etapa 2001-2012		
Proceso	Sectores afectados	Cambios jurídicos
Continuidad del proceso de privatización permitiendo la transnacionalización del sistema financiero, aunque se rescatan ingenios y líneas aéreas con problemas financieros	Continúa el proceso de cierre y extinción de empresas paraestatales como fue el caso de la extinción de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y los cambios en el sector energético, aunque en el proceso se rescatan ingenios azucareros y líneas aéreas con problemas financieros.	Se reforma la Ley para permitir la transnacionalización del sistema financieros y se reforma las leyes que rigen el funcionamiento del sector energético
Fuente: elaboración propia con base en diversas fuentes: (AYALA, 2001: 486,490).		

condicionamiento externo en materia de diseño institucional, le exigió a las autoridades mexicanas, al igual que se hizo con la mayoría de los países en vías de desarrollo, establecer reformas gubernamentales, que ni siquiera ellos implementaron cuando comenzaron sus procesos de industrialización y desarrollo, consideradas como de buen gobierno en sustitución de las políticas anteriores (de mal gobierno) que habían sido las causantes de los desequilibrios macroeconómicos, las cuales a la luz de los acontecimientos actuales en materia de crecimiento y desempeño económico resultaron ser muy positivas, como se afirma a continuación:

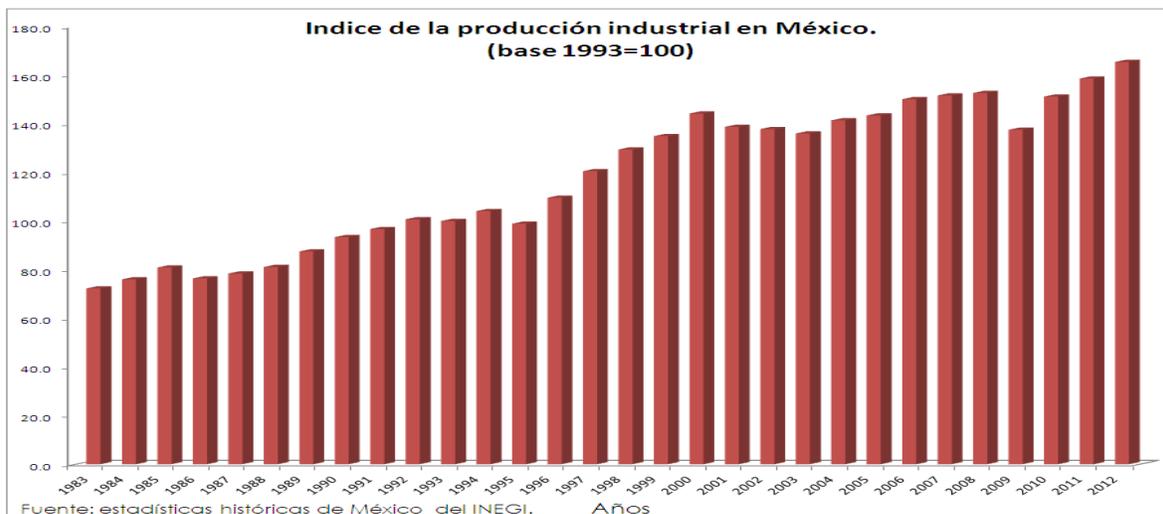
“La mayor parte de las instituciones que son comúnmente recomendadas a los países en vías de desarrollo como partes del paquete del “buen gobierno” fueron más bien un resultado que causas del desarrollo económico de los APD. En este sentido no es claro cuáles de ellas son realmente “necesarias” para los países que viven su proceso de desarrollo. ¿serán tan necesarias que, de acuerdo a los puntos de vista del EPID, deban ser impuestas a estos países mediante fuertes presiones externas bilaterales y multilaterales?” (Chang, 2012: 202).

La importancia para la economía mixta mexicana que revistió el proceso de redimensionamiento del sector paraestatal mexicano, mostrada en el cuadro anterior, amerita ser analizado a profundidad lo que se hará después de presentar los hechos estilizados que han caracterizado a la contrastante EAE. Sin embargo habría que mencionar que dentro de este encuadro macroeconómico el sector financiero ha sido el que desde que se entronizó el modelo que más ha captado rentas siendo en la actualidad uno de los más regulados de todos los que existen, pero esto no ha implicado que se les haya podido poner límite.

V.2 Hechos estilizados de la Estrategia de Apertura Económica.

La Estrategia de Apertura Económica ha estado vigente en México por más de tres décadas comenzando a implementarse a principios de los años ochenta, en un ambiente permeado por importantes presiones provenientes del exterior para que la economía mexicana se liberalizara y de esta manera se mejorara el perfil de su comportamiento industrial (ver gráfica No. 5.4) que había resentido los estragos del agotamiento de la ISI en el año de 1982.

Gráfica No. 5.4



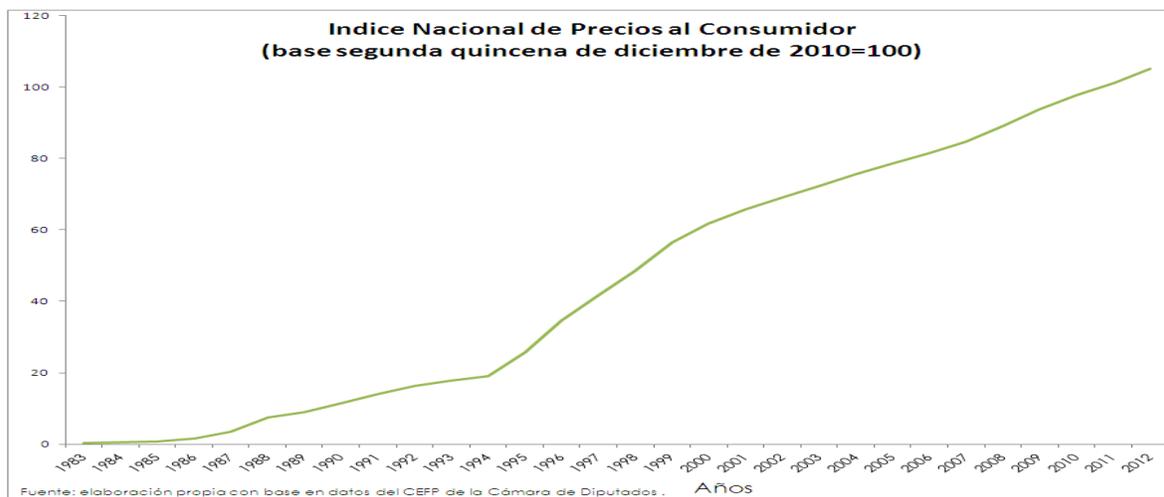
Los resultados en materia de crecimiento del índice de la producción industrial son contrastantes, ya que si bien es cierto se reporta un crecimiento al inicio de la estrategia, éste se detiene con la crisis de 1986 detonada por la caída de los precios internacionales del petróleo recuperándose lentamente hasta 1993 año en

que vuelve a caer, sucediendo lo mismo en 1995 y 2001, aunque habría que mencionar que la recuperación llegó hasta el 2004 para volver a caer en 10% durante 2009 debido a la crisis del sector hipotecario estadounidense que afectó a la economía haciéndola caer 6.1% en dicho año.

Un elemento importante que fue esgrimido por los impulsores del cambio estructural a principios de la década de los ochenta, fue el tema de la productividad de la mano de obra que en gran medida determina la competitividad de la economía mexicana; de esta manera se argumentaba que la economía mexicana se había rezagado en la década de los años setenta en relación con nuestros principales socios comerciales, y que este hecho sería resuelto con la apertura de la economía mexicana al obligar a los productores nacionales a ser más eficientes y competitivos so pena de desaparecer. Este argumento ignora la desaceleración que sufrieron las naciones avanzadas en la década de los setenta, esto es, con motivo de la crisis del *crack petrolero* las principales economías se enfrentaron al fenómeno económico que combina el crecimiento de los precios con el estancamiento económico.

Otro indicador importante por su impacto que tiene en el poder de compra de los salarios reales, es la evolución del precio de los bienes y servicios incluidos en la canasta básica medidos por el índice nacional de precios al consumidor (ver gráfica No.5.5), que fueron particularmente dinámicos entre 1994 y el año 2000, desacelerado un poco su dinámica, de este última fecha y hasta la actualidad.

Gráfica No. 5.5



El estancamiento del índice de la producción industrial junto con el particular dinamismo del INPC tuvo como resultado la caída abrupta de los salarios mínimos reales de 1982 y hasta 1996, fecha a partir de la cual se estabilizan manteniéndose en dicha condición hasta el 2006 (ver gráfica No. 5.6), ya que a partir de ese año y hasta el momento su tendencia ha vuelto a ser declinante, operándose un proceso que atenta contra el mercado interno y una mejor distribución del ingreso.

Los resultados anteriores implican la pérdida del terreno ganado durante la ISI a favor del factor trabajo, el cual fue recuperado por el factor capital y en específico por el de tipo financiero. Habría que apuntar en este sentido que a diferencia de lo sucedido en América Latina a principios del nuevo milenio (Marinakis, 2014: 11), en donde las políticas de recuperación salarial (recuperación del salario mínimo) fueron muy activas en México pero no se dieron, lo que contribuye a explicar los magros resultados en materia de distribución del ingreso que caracterizan a la economía mexicana; de esta manera, es una asignatura pendiente en donde las autoridades mexicanas deberán en el futuro jugar un rol relevante, si es que se quiere revertir esta situación lamentable social y económicamente hablando²²³.

Gráfica No. 5.6



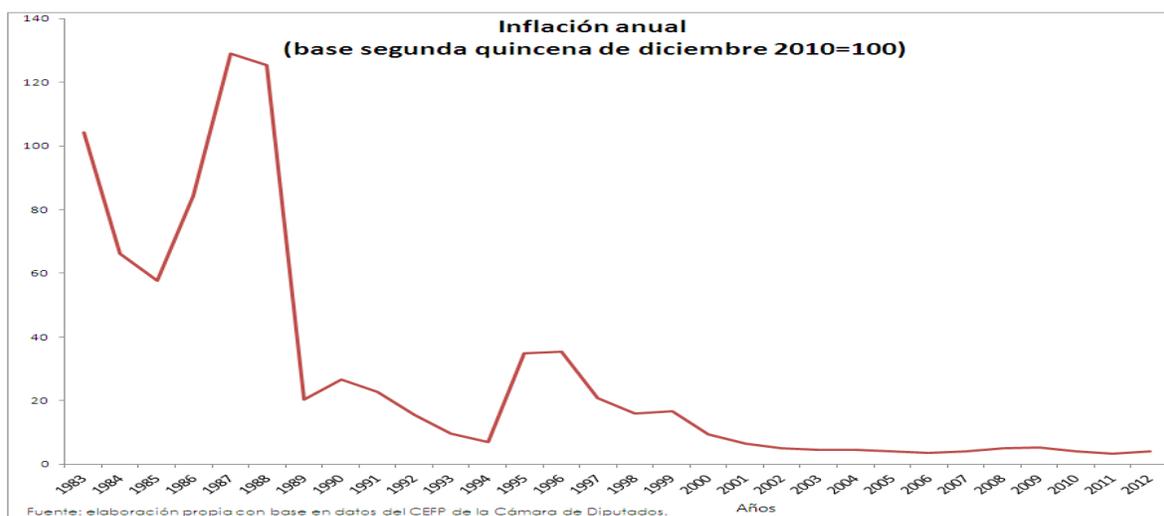
Fuente: cuadro tomado de CEPAL, 2014:154.

²²³ La OIT afirma en materia de recuperación salarial para América Latina que:

“El ciclo de crecimiento económico que comenzó en América Latina a principios de los años 2000 permitió que los países de la región adoptaran una política activa de salarios mínimos. Durante dicho ciclo de crecimiento la mayoría de los países de la región revalorizó este instrumento en términos reales, algunos en forma muy significativa. Este enfoque contribuyó, desde el segmento del empleo asalariado del mercado de trabajo a las estrategias de reducción de la pobreza y de la desigualdad que tuvieron una vigorosa expresión en las políticas sociales” (Marinakis, 2014: 11).

El elemento más importante que ha gestado los resultados anteriores es la intención de las autoridades gubernamentales por controlar las presiones inflacionarias que se salieron de control, a mediados de los ochenta (ver gráfica No.5.7), al registrarse tasas superiores al 100% anual que llegaron a su pico en el año de 1987 cuando se tuvo una tasa máxima de 129% comenzando a bajar a partir de ahí, y hasta alcanzarse tasas de un dígito como las obtenidas entre los años de 1993 (9.77%) y 1994 (6.97%).

Gráfica No. 5.7



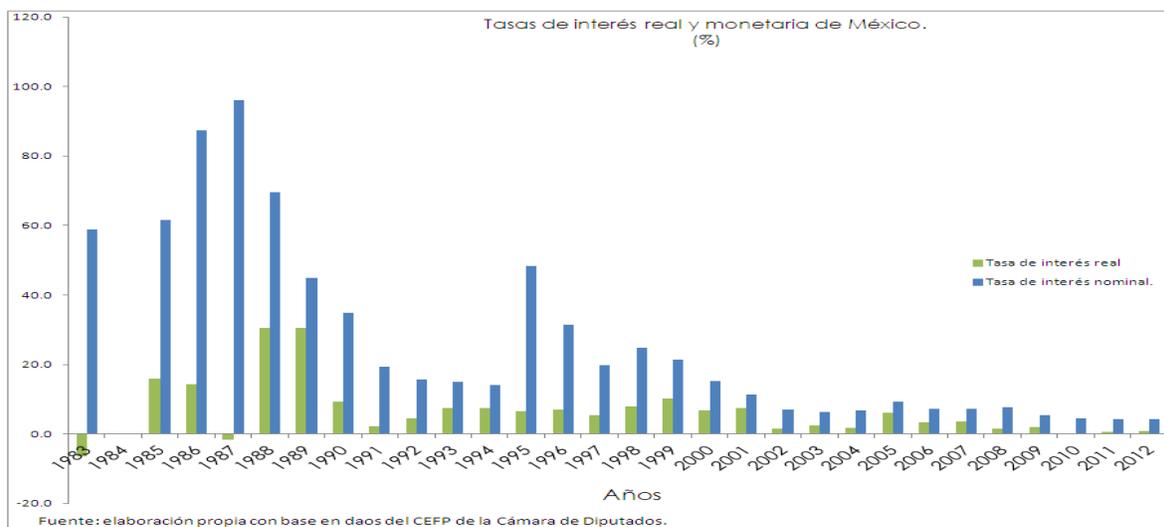
Asimismo, en 1995 la economía volvió a resentir los estragos inflacionarios debido a la crisis gestada por el error de diciembre del año anterior, propiciando que en dicho año se registrara una tasa del 34.77% que se incrementó al 35.26% en 1996, descendiendo a partir de ese momento y hasta el año 2000 (9.51%), fecha a partir de la cual se vuelven a registrar tasas inflacionarias de un solo dígito manteniéndose así en toda la década y lo que va del presente milenio, en donde se alcanzó en 2011 el umbral inferior del 3.41% de inflación anual²²⁴.

En lo que se refiere al comportamiento de la estructura de tasas de interés y en particular en lo que respecta su tasa líder, cuyo componente nominal a inicios del modelo de apertura (ver gráfica No. 5.8) comenzó en niveles del 60% hasta llegar

²²⁴ El éxito en materia de control de la inflación durante el tiempo en que ha estado vigente la EAE ha sido relativo, ya que el índice de la canasta básica acusa una trayectoria no tan menguante como el del INPC.

en 1987 al 100%, bajando a niveles del 20% y el 15 % hasta el año de 1994, fecha que marca su límite mínimo durante este periodo ya que a raíz de la crisis de 1995 se opera nuevamente un rebote al alza que la lleva al 48.44% comenzando nuevamente a bajar hasta que repunta nuevamente en 1998 al 25% para comenzar a bajar de ese momento y hasta la actualidad en que la tasa se encuentra en 3.5%

Gráfica No. 5.8

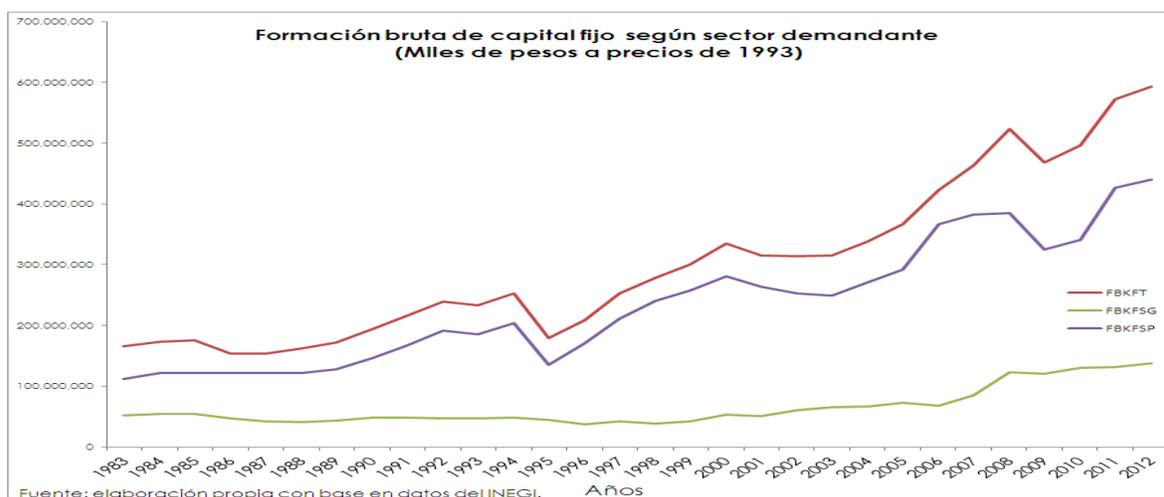


El desempeño exitoso de cualquier estrategia de crecimiento y desarrollo económicos descansa en adecuados niveles de consumo, pero también en crecientes volúmenes de inversión agregada y en particular de la inversión física comúnmente conocida como formación bruta de capital fijo (FBKF). Así lo constata el comportamiento de dicho indicador en tiempos de la ISI en donde fungió como motor dinamizador del crecimiento, esperándose un comportamiento de la inversión similar bajo la EAE, salvo los de carácter gubernamental ya que esta estrategia la considera ineficiente y desplazadora de la inversión privada.

La FBKF en la década de los ochenta del siglo XX crece en muy poco en términos reales, lo que en parte se explica por el estancamiento de los volúmenes de inversión pública y por la crisis macroeconómica de 1986, gestada por la caída de los precios internacionales del petróleo (ver gráfica No. 5.9), interrumpiéndose dicha recuperación debido a la crisis de 1995 en donde cae abruptamente

volviéndose a recuperar hasta el 2001, fecha en que vuelve a caer en parte debido a los efectos de la recesión gestada por la crisis de Enron²²⁵, volviendo a recuperarse a partir de 2004 y hasta el 2009, en donde de nueva cuenta su componente privado cae abruptamente, para recuperarse a partir del 2010 y hasta el momento.

Gráfica No. 5.9

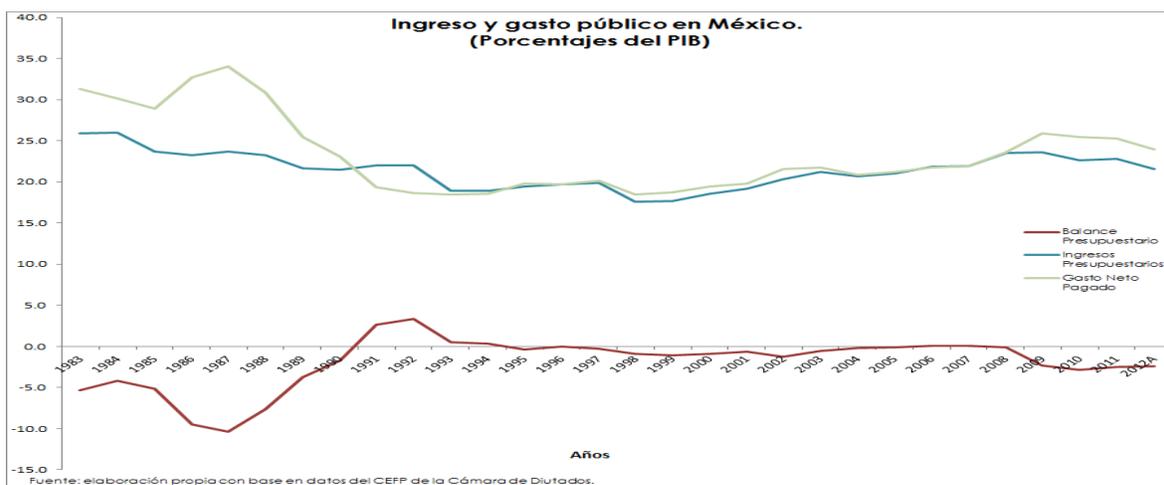


Cabe destacar que el componente público de la inversión total asumió un bajo perfil, manteniéndose prácticamente estancada durante la mayor parte de este periodo hasta el 2007 en que repunta atemperando con esto la caída de los volúmenes agregados de inversión, propiciados por los efectos recesivos de la crisis del sector hipotecario de los Estados Unidos que derivó en crisis financiera, y eventualmente en crisis económica internacional como la que se vivió en el 2009. Asimismo el sector público mexicano en tiempos de la EAE ha sido escrupulosamente monitoreado por los hacedores de la política económica, debido a los abultados niveles que presentó el gasto público en los años setenta y principios de los ochenta, que devinieron en déficit fiscales crecientes que fueron considerados los causantes del problemas del creciente déficit comercial y de los problemas inflacionarios, que aquejaron a la economía mexicana en esos tiempos.

²²⁵ El ataque a las torres gemelas en la ciudad de Nueva York fue otro elemento que incidió para que la economía norteamericana entrara en recesión afectando con esto el dinamismo de la economía internacional, incluido en ella la economía mexicana.

Con base en lo anterior, el gasto público fue sometido a una cirugía mayor, reduciéndose su volumen con respecto al PIB (ver gráfica No. 5.10), al pasar del 32.7% en 1983 al 29.6% en 1985 volviendo a subir al 34.3% en 1987 y comenzando a bajar después de esa fecha, hasta alcanzar históricamente su menor volumen de 18.6% registrado en 1998, presentándose una importante recuperación que lo ubicó en 26.1% en 2009 volviendo a caer al 24.1% del PIB en 2012.

Gráfica No. 5.10

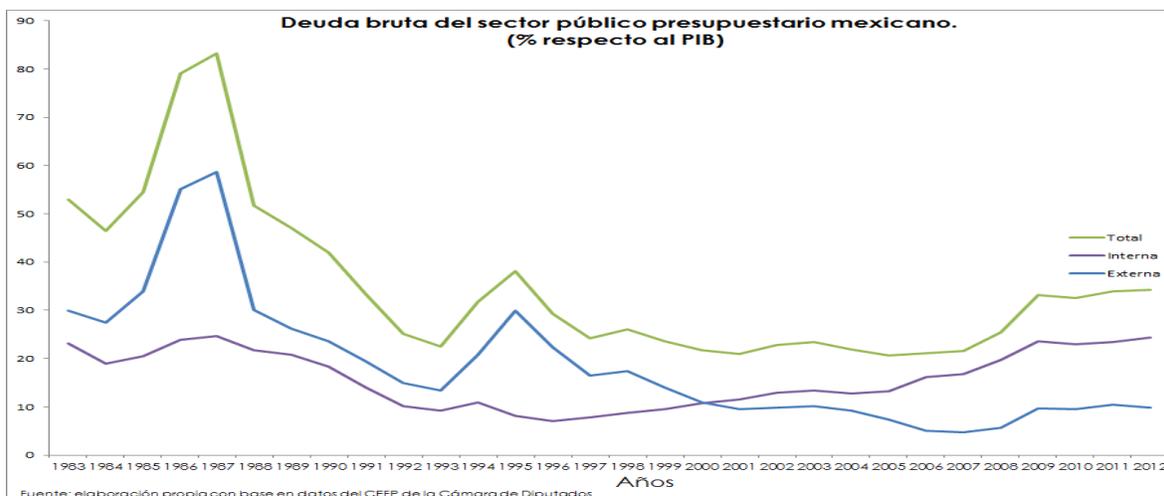


La contracción del gasto público tuvo como objeto controlar los abultados déficit fiscales que se vivieron desde la década de los setenta y principios de los ochenta, controlándose a inicios de la estrategia de apertura pero a mediados de los ochenta volvieron a presentarse déficits fiscales de magnitud importante, como el de 1987 que alcanzó una cifra del 10.4% con respecto al PIB, recuperándose su tendencia declinante posterior a ese año llegando incluso a registrar superávit fiscales superiores al tres% como el de 1992 que fue de 3.4%, el cual desapareció en 1993 para mantenerse en cifras muy cercanas al equilibrio presupuestal salvo en los últimos años en donde el déficit fiscal ha crecido, llegando a su máximo nivel de 2.8% en 2010 para descender al 2.4 en 2012.

Un indicador que debía controlarse en este marco de austeridad y estricto control presupuestal, era todo lo relacionado con la deuda pública que había crecido a fines de los setenta y principios de los ochenta de manera alarmante (ver

gráfica 5.11), volviéndose insostenible en el mediano y largo plazos, lo cual obligó al gobierno federal a controlar su ritmo de crecimiento logrando dicho cometido a inicios de la estrategia, cuando se logró bajar su nivel al 52.9% en 1983 y aún más en 1984 cuando se situó en 46.5%, volviendo a salirse de control en 1987 cuando llega a su límite máximo del 83.3%; este resultado se explica porque en ese mismo año su componente externo se posicionó en 58.7%.

Gráfica No.5.11

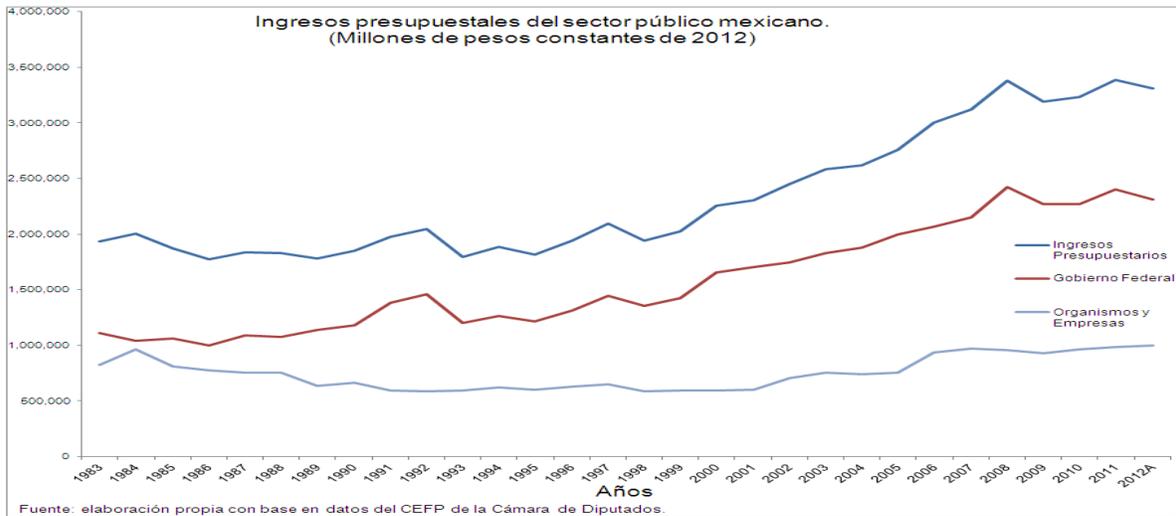


El componente interno de la inversión pública también fue motivo de atención gubernamental haciéndola disminuir a inicios de la estrategia, aunque esta volvió aumentar con la crisis de 1987 llegando al 24.6% con respecto al PIB para bajar a partir de ese momento hasta su nivel mínimo del 7.0% en 1996, momento a partir del cual comienza a crecer llegando a superar en el año de 2001 a su contraparte externa y no ha dejado de crecer situándose en el 2012 en 24.4% del PIB.

Asimismo, el control gubernamental durante esta etapa alcanzó al sector paraestatal cuya actividad se vio sensiblemente disminuida desde los inicios del modelo de apertura, constatándose con el estancamiento que durante este periodo registraron los ingresos presupuestales y en particular el rubro relacionado con los organismos y empresas gubernamentales (ver gráfica No. 5.12), que comienza a recuperarse a partir del 2006 extendiéndose la recuperación hasta el año 2012.

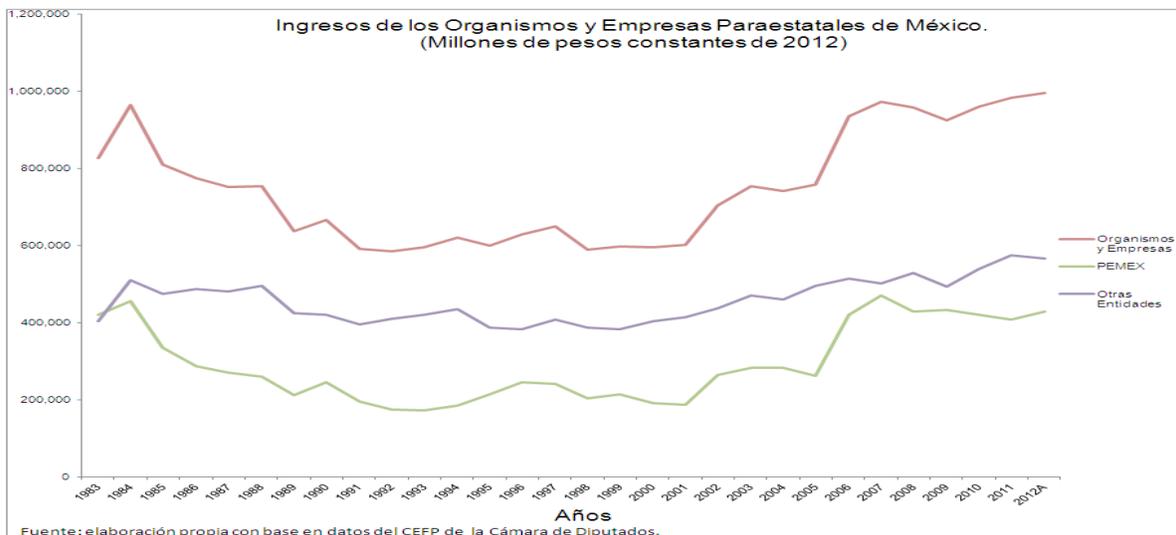
El hecho de que a raíz de la crisis de 2009 los ingresos federales cayeran mientras que al mismo tiempo subían los ingresos de organismos y empresas, es un indicador de que se puede actuar contracíclicamente en momentos de crisis..

Gráfica No. 5.12



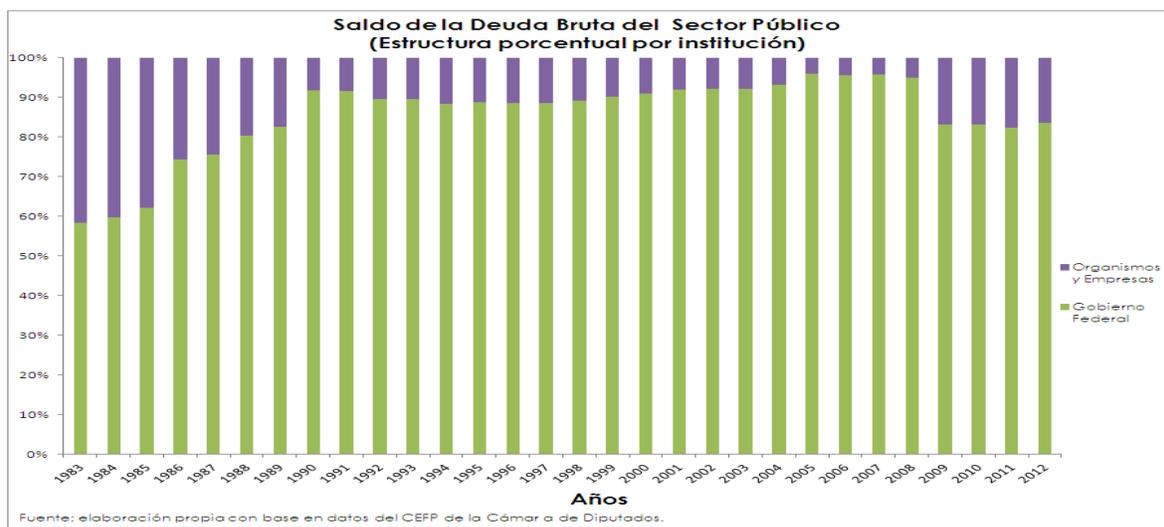
Es importante reconocer el crecimiento de los ingresos en términos reales de los organismos y empresas gubernamentales en pleno momento de la crisis económica, sobre todo viniendo de un largo periodo de estancamiento y caída en términos reales y estancamiento de los ingresos en términos reales que generaban (ver gráfica No. 5.13) y las otras entidades destacando en particular estas últimas, cuyos ingresos caen brevemente pero se recuperan inmediatamente en 2010, sucediendo lo mismo con PEMEX.

Gráfica No. 5.13



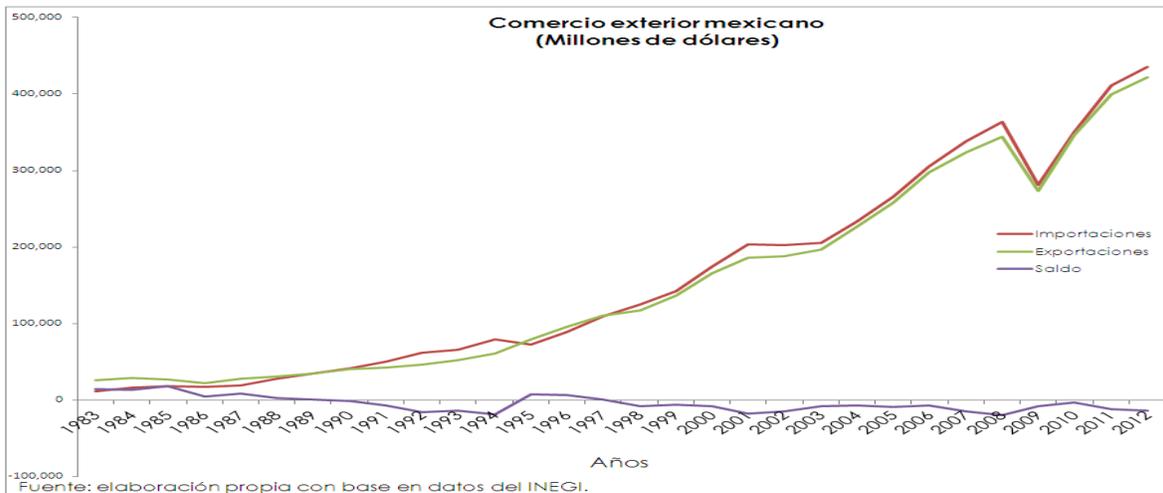
Un elemento más que confirma el aletargamiento o mediatización de que fueron objeto los organismos y empresas gubernamentales en tiempos de la EAE, es el tema de la deuda bruta del sector público que en sus inicios se componía en un 60% por deuda del gobierno federal y el 40% restante correspondía al sector paraestatal (ver gráfica No. 5.14) declinando a partir de ese momento hasta llegar a representar el 4.1% del total en 2008, creciendo posteriormente de manera ininterrumpida para llegar al 16.5% en 2012 .

Gráfica No. 5.14



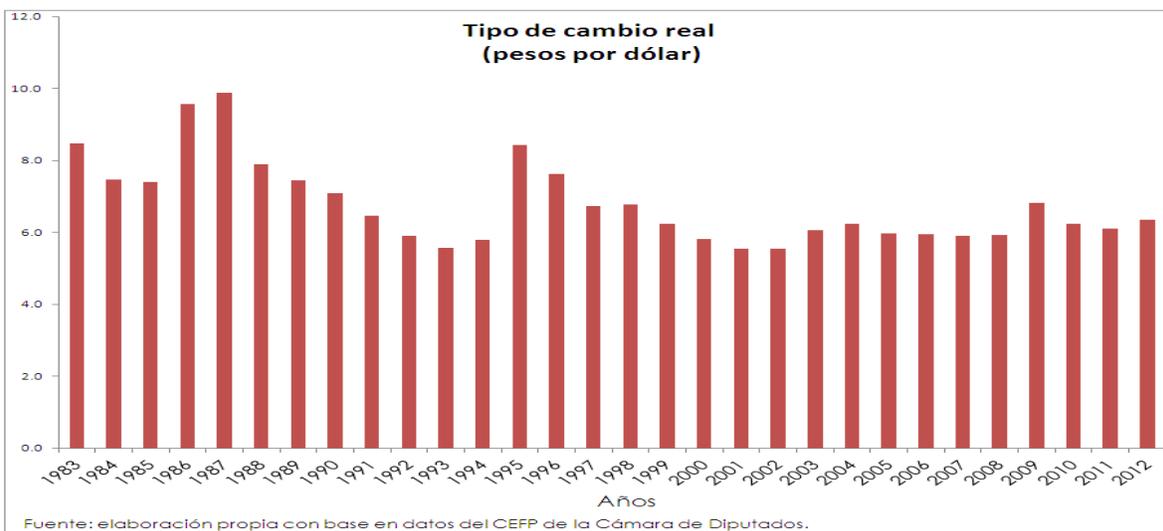
La Estrategia de Apertura Económica es un modelo de desarrollo que se basa en la vinculación de la economía mexicana con el exterior, siendo este factor el que aporta el elemento económico dinamizador de tal manera que los indicadores de desempeño externo adquieren una relevante importancia; este es el caso, del comercio exterior que efectivamente se ha dinamizado (ver gráfica No. 5.15) aunque las importaciones han sido siempre mayores que las exportaciones, salvo al principio de la estrategia en donde la economía mexicana incurrió por algunos años en superávit comercial volviéndose a presentar este proceso entre 1995 y 1997, sin que hasta el 2012 se haya vuelto a registrar.

Gráfica No. 5.15



Un aspecto que ha contribuido a mantener el déficit comercial es el continuo proceso de apreciación del tipo de cambio que se presenta inmediatamente después de su devaluación (ver gráfica No. 5.16), como ha sucedido en las devaluaciones del tipo de cambio ocurridas en México entre los años de 1983 y 1987 y las ocurridas en 1995 y en 2009, después de las cuales se ha mantenido sin mayores cambios hasta el 2012.

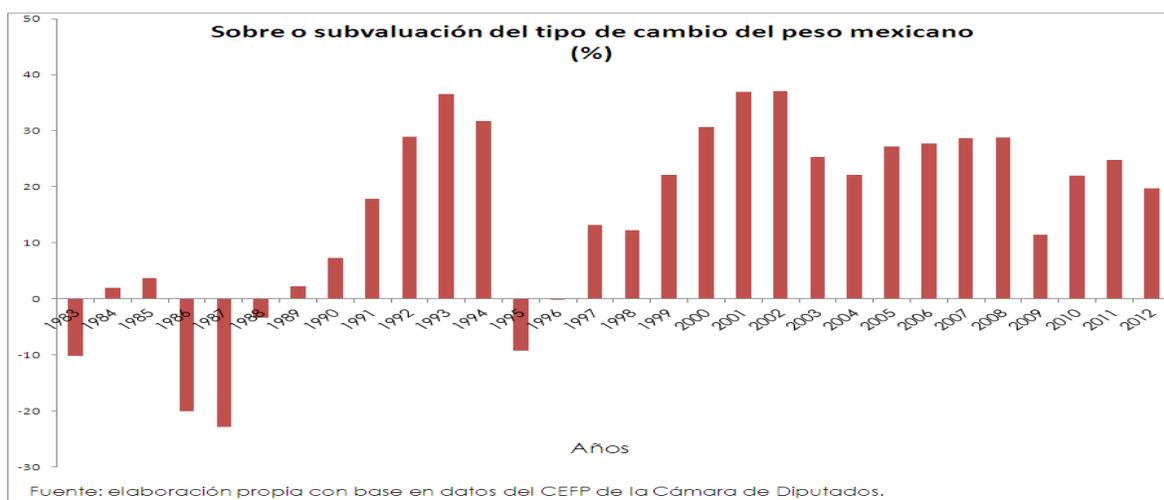
Gráfica No. 5.16



Los procesos de apreciación o depreciación del tipo de cambio son complejos de entender aunque pueden visualizarse gráficamente después de algunos

procesos de transformación (ver gráfica No. 5.17), en donde con claridad se identifica que durante la EAE el país solo en cuatro años ha contado con un tipo de cambio subvaluado, ya que en los demás años lo que se ha registrado es sobrevaluación cambiaria. Asimismo cuando se ha tenido la más alta subvaluación del tipo de cambio (22.88%), ésta no ha superado los niveles máximos de sobrevaluación cambiaria (37.07%); dicho resultado permite afirmar que la viabilidad de esta estrategia de desarrollo descansa en tipos de cambio sobrevaluado, lo que en cierto sentido atenta contra las exportaciones mexicanas haciéndolas poco competitivas en los mercados internacionales²²⁶.

Gráfica No. 5.17

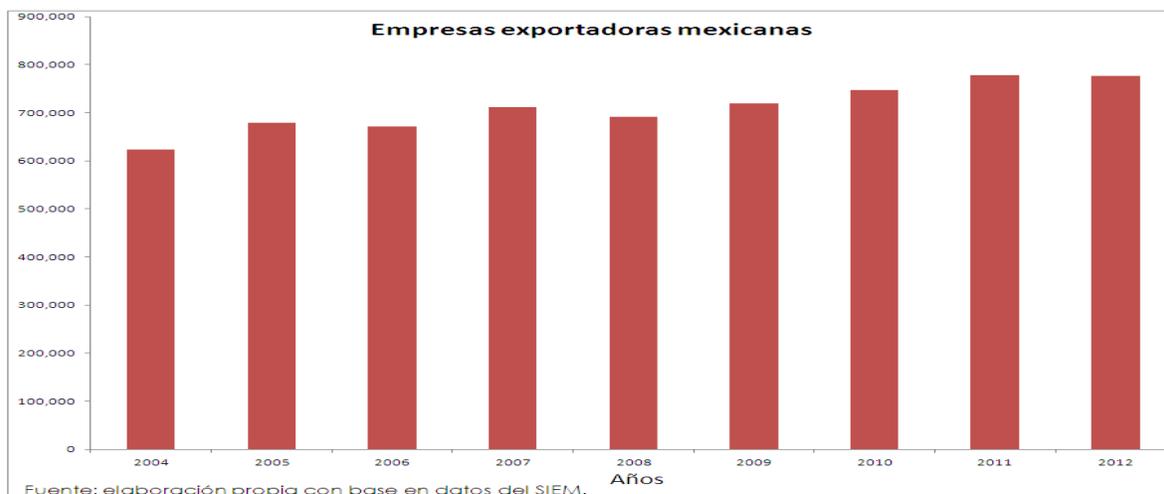


La apertura de la economía mexicana bajo el modelo secundario exportador es más que evidente y se constata con las cifras crecientes de comercio exterior que registra el sector externo, además del número también creciente de empresas mexicanas que año con año se incorporan (ver gráfica 5.18) al dinámico y complejo mercado internacional. Sin embargo, el INEGI afirma, en un estudio

²²⁶ Existe en México un interesante debate al respecto, el cual se sintetiza en dos posiciones: la primer posición sostiene que el proceso de apreciación cambiaria atenta contra la competitividad de las exportaciones, al encarecer el precio de nuestros bienes comercializables; la otra posición afirma que el proceso de apreciación cambiaria no necesariamente propicia la pérdida de competitividad de los bienes y servicios comercializables de origen mexicano, debido al creciente componente de insumos importados utilizados en la fabricación de dichos bienes lo que es parcialmente cierto. Sin embargo, en mi opinión el resultado global de dicho proceso es lesivo en general para la economía mexicana y en específico para la mayoría de nuestros exportadores que no utilizan extensivamente insumos importados en la elaboración de sus productos.

donde analiza la participación de las empresas exportadoras manufactureras en las exportaciones, que de las 6,000 registradas, solo 100 de ellas concentran el 51% del valor total de las exportaciones de dicho sector, sucediendo muy probablemente lo mismo en los demás sectores que participan en la exportación; este resultado confirma la aseveración de que en México la mayoría de las exportaciones se encuentran concentradas en pocas empresas²²⁷.

Gráfica No. 5.18

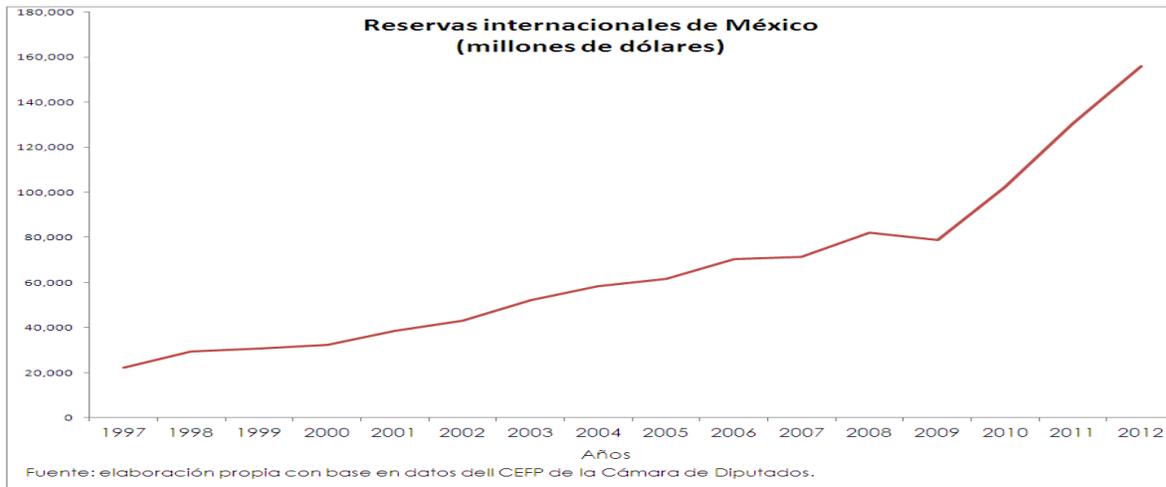


Las reservas internacionales son recursos monetarios acumulados que entran al país por la venta de bienes y servicios de los exportadores mexicanos, así como por la decisión de agentes del foráneo que deciden ingresar al país sus recursos por la vía de la inversión extranjera directa o de cartera. En los últimos años, el país ha destacado a nivel internacional por el monto y dinamismo de sus reservas internacionales (ver gráfica No. 5. 19), las cuales ascendieron a 185,067 millones de dólares en 2014²²⁸.

²²⁷ El estudio del INEGI al que se hace referencia se denomina “Perfil de las empresas manufactureras de exportación”.

²²⁸ Desde 1982 el Banco de México tiene autorizada por Ley la facultad de esterilizar las divisas que ingresan por diversos conceptos al país.

Gráfica No. 5.19

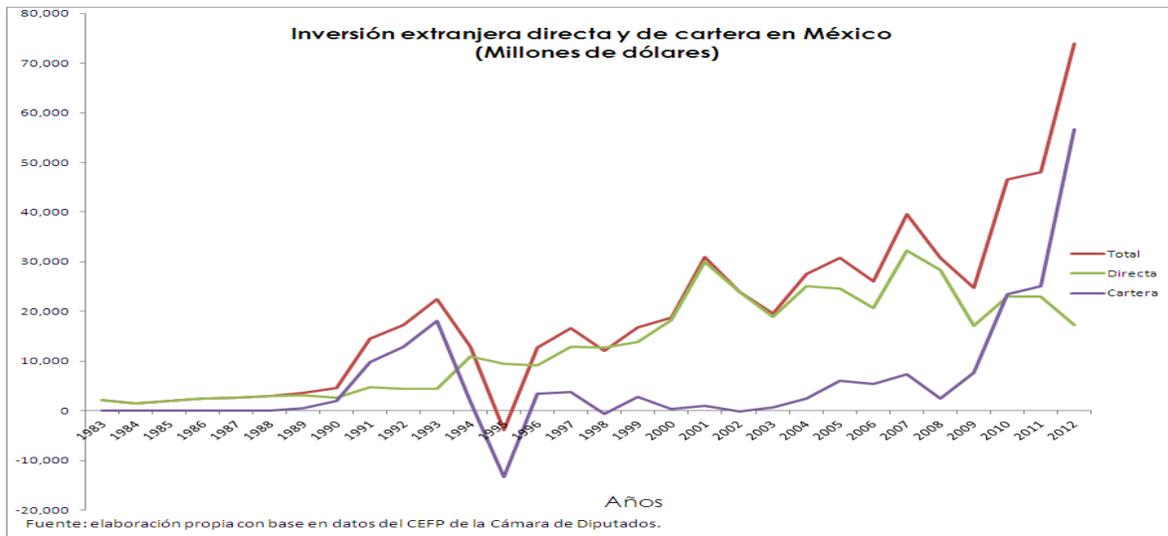


En lo que tiene que ver con los flujos de inversión extranjera que acude al país en forma directa o de cartera, fue visualizada por la EAE como un mecanismo complementario del ahorro e inversión nacionales comenzando a fluir de manera importante a inicios de la década de los noventa; en esta primera etapa, el componente de cartera fue el más dinámico mientras que el componente directo acudió en menores volúmenes, siendo uno de los más afectados durante la crisis de 1995 operándose en los hechos una desinversión, que se explica por la caída estrepitosa de la IED en este año y aunque se recupera en el siguiente año, su comportamiento es de bajo perfil hasta el 2003 en que vuelve a dinamizarse, para mantenerse así hasta el 2008 fecha a partir de la cual cae rápidamente, pero se vuelve a recuperar inmediatamente a grado tal que en 2010 supera en monto absolutos a la inversión extranjera directa y sigue creciendo hasta el 2014, año en que cierra con una cifra de 56,677.7 millones de dólares que es un monto importante, que por su rápida movilidad para salir del país podrían propiciar una crisis cambiaria que puede derivar en crisis económica.

Lo vertido en el párrafo anterior contrasta con el comportamiento asumido durante este periodo por la IED (ver gráfica No. 5.20), que cae con la crisis de 1995 pero solo moderadamente, volviendo a crecer a partir de 1997 y hasta el 2001, ya que posteriormente a esa fecha los volúmenes se contraen fuertemente asumiendo a partir de ahí una dinámica errática que se mantienen hasta el 2007

en donde vuelven a caer fuertemente recuperándose en 2009 para volver a caer en 2010 y mantenerse en dicha condición hasta el año de 2014.

Gráfica No. 5.20



Un comentario adicional sobre la IED es que fue considerada junto con la industria maquiladora de exportación como elementos importantes que atemperarían los grados de monopolio que se registran en el aparato productivo²²⁹; en los cinco sexenios de gobierno en los que ha estado vigente la estrategia de apertura económica su comportamiento ha sido dinámicamente menguante (ver cuadro No. 5.3), al crecer a tasas promedio anuales del orden de 36.8%, 29.7%, 21.7%, 6.27% y 2.25% y en donde se observa una desaceleración particularmente importantes de las tasas de crecimiento en los sexenios de gobierno de los presidentes V. Fox y F. Calderón.

²²⁹ La concepción oficial que al inicio de la EAE se tenía alrededor de la inversión extranjera directa fue en extremo positiva, ignorando que dichos recursos llegarían a sectores en donde las empresas nacionales no estaban en el corto plazo en condiciones de competir con sus contraparte del exterior; este escenario fue el que privó en los hechos, llegando las empresas trasnacionales en condiciones de ventaja desplazando a los productores locales y en el mejor de los casos absorbiéndolos, como efectivamente ha sucedido desde hace varios años, siendo un último ejemplo de ello la compra en el 2013 de la Cervecería Modelo por parte de la empresas Heineken una de las mayores cerveceras a nivel mundial.

Cuadro No.5.3

Flujos de inversión extranjera directa a México								
(millones de dólares estadounidenses)								
Periodo	Total	TCA	EUA	TCA	UE	TCA	España	TCA
1983	683.7	9.1	266.6	-37.4	328.2	179.3	12.7	-68.6
1984	1,429.80	109.1	912	242.1	338.6	3.2	11.7	-7.9
1985	1,729.00	20.9	1,326.80	45.5	283.8	-16.2	14	19.7
1986	2,424.20	40.2	1,206.40	-9.1	796.1	180.5	93.7	569.3
1987	3,877.20	59.9	2,669.60	121.3	769.5	-3.3	125.8	34.3
1988	3,157.10	-18.6	1,241.60	-53.5	1,427.80	85.5	34.1	-72.9
	2,216.80	36.8	1,270.50	51.5	657.3	71.5	48.7	79
1989	2,499.70	-20.8	1,813.80	46.1	445.6	-68.8	44	29
1990	3,722.40	48.9	2,308.00	27.2	886	98.8	10.4	-76.4
1991	3,565.00	-4.2	2,386.50	3.4	907	2.4	43.8	321.2
1992	3,599.60	1	1,651.70	-30.8	1,025.80	13.1	37.2	-15.1
1993	4,900.70	36.1	3,503.60	112.1	638	-37.8	63.5	70.7
1994	10,646.90	117.3	4,966.50	41.8	5,680.40	790.3	145.7	129.4
	4,822.40	29.7	2,771.70	33.3	1,597.10	133	57.4	76.5
1995	8,374.60	-21.3	5,514.80	11	2,859.80	-49.7	49.9	-65.8
1996	7,847.90	-6.3	5,281.10	-4.2	2,566.80	-10.2	78.2	56.7
1997	12,145.60	54.8	7,420.30	40.5	4,725.30	84.1	328.6	320.2
1998	8,373.50	-31.1	5,467.00	-26.3	2,906.50	-38.5	344.7	4.9
1999	13,822.90	65.1	7,475.80	36.7	6,347.10	118.4	1,042.20	202.3
2000	17,952.50	29.9	12,902.30	72.6	5,050.20	-20.4	2,112.90	102.7
	11,419.50	15.2	7,343.60	21.7	4,076.00	14	659.4	103.5
2001	29,984.00	67.02	21,544.20	66.98	8,165.20	61.68	2,893.50	36.94
2002	23,986.90	-20	13,202.50	-38.72	10,093.80	23.62	5,008.30	73.09
2003	18,896.50	-21.22	8,997.30	-31.85	7,313.30	-27.55	2,850.20	-43.09
2004	25,037.60	32.5	9,185.90	2.1	14,408.30	97.02	7,892.80	176.92
2005	24,668.90	-1.47	11,803.00	28.49	10,277.50	-28.67	1,703.60	-78.42
2006	20,698.60	-16.09	13,058.80	10.64	7,057.00	-31.34	1,444.00	-15.24
	23,878.75	6.79	12,965.28	6.27	9,552.52	15.79	3,632.07	25.03
2007	32,183.90	55.49	13,047.90	-0.08	14,773.00	109.34	5,441.70	276.85
2008	28,336.70	-11.95	11,526.40	-11.66	10,156.40	-31.25	4,962.80	-8.8
2009	17,055.50	-39.81	7,456.30	-35.31	6,416.40	-36.82	2,581.20	-47.99
2010	23,027.40	35.01	6,256.10	-16.1	13,247.00	106.46	2,040.00	-20.97
2011	23,009.00	-0.08	11,600.30	85.42	6,732.90	-49.17	3,653.50	79.09
2012	17,223.70	-25.14	8,514.30	-26.6	3,585.80	-46.74	-819.5	-122.43
	23,472.70	2.25	9,733.55	-0.72	9,151.92	8.63	2,976.62	25.96

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Economía.

Si se desagrega a la IED total por su origen se podrá observar que el componente estadounidense es el más importante ya que durante el periodo de análisis sus tasas de crecimiento sexenal fueron de 51.5%, 33.3%, 21.7%, 6.27% y -0.27% respectivamente, replicándose de manera más acusada, en relación con

la IED total. El caso de España es importante, ya que sus flujos se han comportado de forma dinámica estabilizándose en los dos últimos sexenios al crecer a tasas promedio anuales de 79.0, 76.5, 103.5, 25.03 y 25.96 respectivamente, lo que contrasta con lo sucedido a nivel de la IED total y la de origen estadounidense que caen sensiblemente durante estas fechas.

Un tema de central importancia es el que tiene que ver con la productividad y competitividad de la economía mexicana, siendo este uno de los principales argumentos que motivó la adopción del régimen de apertura económica. Sin embargo, los resultados no han sido los esperados, ya que al comparar la evolución de la productividad manufacturera de la economía mexicana entre los modelos de ISI y la EAE, se observa que tanto el producto, como el empleo y la productividad laboral registran un menor dinamismo en la etapa de la apertura económica que en el modelo basado en el estímulo al mercado interno; al respecto, puede observarse el cuadro No. 5.4 que contiene la evolución de los principales subsectores que integran a la manufactura.

Cuadro No. 5.4

Crecimiento del producto, del empleo y de la productividad en la manufactura									
(Tasa anual de crecimiento en porcentaje)									
Industrias	Producto			Empleo			Productividad laboral		
	1970-1981	1981-1994	1994-2004	1970-1981	1981-1994	1994-2004	1970-1981	1981-1994	1994-2004
Alimentos procesados	4.8	2.6	3	3	1.2	0.3	1.8	1.4	2.7
Textiles, vestido y cuero	4.8	-0.4	1.1	2.6	-1.5	0.9	2.2	1.1	0.2
Madera y Muebles	5.8	-0.1	0.2	3.9	-2.4	-1.0	1.9	2.3	1.2
Papel	5.8	2.6	1.4	2.8	0.5	-0.8	3.0	2.1	2.2
Químicos	8.9	2.7	2.4	4.0	0.9	-0.4	4.9	1.8	2.8
Hule, vidrio	5.5	2.3	1.8	2.7	0.8	-1.7	2.8	1.5	3.5
Metales básicos	6.8	1.5	4.4	4.9	-6.2	-0.3	1.9	7.7	4.7
Maquinaria y equipo	8.3	1.8	4.8	5.2	-0.2	2.0	3.1	2.0	2.8
Total manufacturas.	6.1	2.0	3.1	3.6	0.1	0.8	2.5	1.9	2.3

Nota: Las tasas de crecimiento están calculadas como el cambio en el logaritmo dividido por el número de años.
 La elección de los periodos se hace de manera que el primero y el ultimo año se encuentran cercanos a la misma etapa del ciclo económico.
 a Incluye bebidas y tabaco.
 b Incluye metales fabricados.
 Fuente: INEGI, Cuentas Nacionales de México.
 Fuente: cuadro tomado de Moreno y Ros (2010:156).

En una perspectiva histórica más larga y contemporánea se confirma el escenario descrito en el párrafo, ya que las tasas de crecimiento promedio anual del capital por trabajador, del valor agregado industrial, de la productividad en manufacturas y en servicios entre 1981 y el 2010 son menores (ver cuadro No.5.5) que las tasas registradas en el periodo de 1950 a 1981.

Cuadro No.5.5

Tasas de crecimiento del acervo de capital por trabajador, producto industrial y productividad del trabajo en la industria y los servicios en 1950-1981-1981-1990 y 1990-2010.			
Tasas de crecimiento anual	1950-1981	1981-1990	1990-2010
Capital por trabajador	4.3	-0.7	1.9
Valor agregado industrial	7.5	1.0	2.4
Productividad en manufacturas	2.4	-1.8	1.3
Productividad en servicios	1.6	-3.4	-0.1
Fuente: André Horman proporcionó las estimaciones de los acervos de capital. El valor agregado el empleo y laproductividad se basan en Timmer y de Viries (2007). Los datos de empleo y valor agregado fueron extrapolados a 2010 con los Worl Developmente Indicators del Banco Mundial			
Fuente cuadro tomado de Ros, 2013: 30.			

Jaime Ross en su libro *“Algunas tesis equivocadas sobre el estancamiento económico de México”* afirma, cuestionando los resultados para México del Informe del Foro Económico Mundial de 2009, que no puede atribuirse el bajo desempeño que ha mostrado la economía mexicana en los últimos años, al deterioro institucional en sí mismo, si no que éste en realidad obedece al clima de violencia que impera en el país y a su lucha así como al bajo dinamismo de la economía estadounidense, como se observa a continuación:

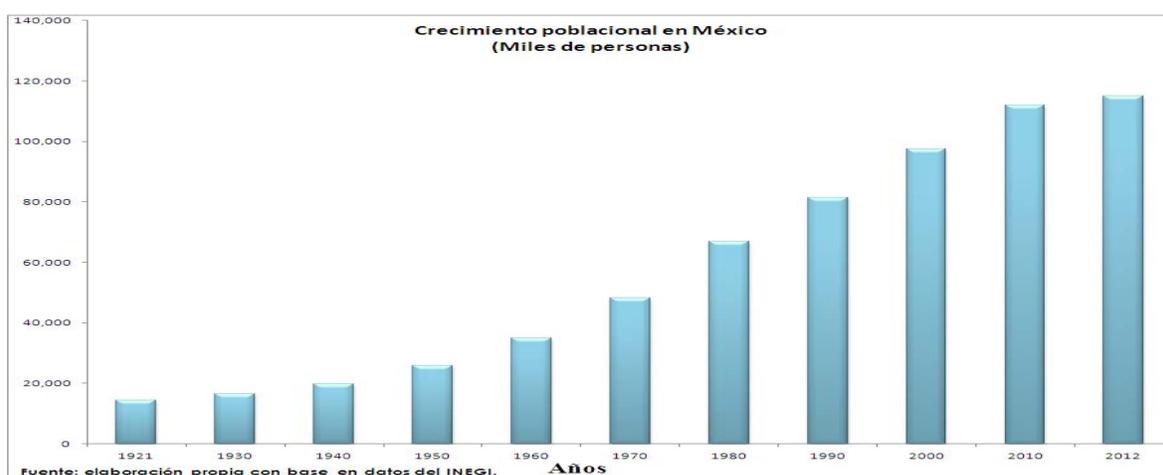
“...el deterioro ocurrido en 2008 en el subíndice de instituciones (que incluye inseguridad y los costos de la inseguridad para las empresas tiene poco que ver con el marco institucional y la fortaleza del estado de derecho y mucho que ver con la extensión de la violencia asociada al crimen organizado y a su combate. Ello junto con la crisis económica de Estados Unidos explica el deterioro en el índice de competitividad global en 2008” (Ros, 2013, 116).

La afirmación anterior de Ros cuestionando a diversos índices que demuestran el deterioro institucional en México y su impacto negativo en el desempeño económico, en mi opinión no se sostiene debido a lo que él mismo argumenta al respecto cuando reconoce el clima de violencia que se vive en el país debido al crimen organizado, porque precisamente ese fortalecimiento de la delincuencia organizada es el resultado del debilitamiento mismo del Estado de derecho y, en mi opinión, el propio Ros vuelve a confirmarlo en el estudio titulado *“Productividad y Crecimiento en América Latina”*, cuando afirma que:

“Esta desaceleración del desempeño productivo se ha generado en el marco de una gran convergencia institucional y de política económica en la región, comparable a la convergencia que ocurrió en las primeras décadas de la posguerra en torno a la industrialización impulsada por el Estado; sólo que ahora se produce en torno a la liberalización económica y la ortodoxia fiscal y monetaria.” (Ros, 2014: 11).

El componente poblacional es un indicador agregado muy importante en tiempos de la EAE ya que en el tiempo en que ha estado vigente la población duplicó su tamaño (ver gráfica No. 5.21), teniéndose por primera vez en la historia de México la oportunidad de emplear a millones de jóvenes con altos niveles de capacitación educativa (bono demográfico) en las diversas labores del desarrollo. Desafortunadamente este potencial no ha sido explotado a plenitud por parte de la política económica, dejándose como únicas salidas para dicho potencial la informalidad, la migración y las actividades ilegales.

Gráfica No. 5.21



El dinámico crecimiento de la población junto con las bajas tasas de crecimiento del PIB registrados en el tiempo en que ha estado vigente la EAE complican el escenario social del país, ya que dicha condición incide directamente en el crecimiento de la pobreza, como lo reporta el Informe de Pobreza en México en 2102 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), en donde se describe la situación que al respecto priva en el país afirmando que:

“En 2012, México tenía 53.3 millones de personas en condición de pobreza (45.5 por ciento) de las cuales 41.8 millones vivían en pobreza moderada y 11.5 millones en pobreza extrema. La población vulnerable por carencias sociales ascendía a 33.5 millones (28.6 por ciento) y las personas vulnerables por ingresos a 7.2 millones (6.2%). Alrededor de una quinta parte (19.8 por ciento) de la población nacional (23.2 millones no tenía problemas de ingresos ni carencias sociales, es decir, no eran pobres ni vulnerables.” (CONEVAL, 2012: 13).

Los hechos estilizados de la Estrategia de Apertura permiten definirla a partir de contrastes económicos con elementos a favor como los bajos niveles de inflación y de tasas de interés, mínimos déficit fiscal y comercial, además de un fuerte dinamismo de las exportaciones, de acumulación importantes de divisas y afluencia creciente de flujos foráneos de inversión. Sin embargo este periodo se caracteriza por la alta volatilidad de los indicadores macroeconómicos, las bajas tasas de crecimiento económico volúmenes insuficientes de inversión y ahorro nacional, junto con pobreza y desigualdad y migración creciente.

Las tendencias mencionadas se relacionan directamente con la reducida participación en la riqueza nacional de los sector manufacturero, y gubernamental, así como del crecimiento de las importaciones debido al fortalecimiento de la industria maquiladora de exportación (Bouchaín, Bravo y Salazar, 2008:3); de esta manera si se realiza un comparativo entre la ISI y la EAE (ver cuadro No. 5.6), se tiene que entre 1960 a 1982 la economía mexicana creció al 6.3% promedio anual, mientras que para el periodo 1982-2010 lo hizo al 2.5%.

Cuadro No. 5.6

Tasas de crecimiento anual promedio.						
PERIODO	PIB	PIB por habitante	Consumo del Gobierno	Importaciones	Exportaciones	Inversiones
1960-1980	6.6	3.2	8	3.5	9.4	6.4
1980-2010	2.5	0.8	1.2	1.2	8.9	3.4
1960-2010	4.3	1.9	5	5	9.2	4.5

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI y del SCNM: 1980, 1993, 2010.

La desaceleración del desempeño de la economía mexicana que se ha registrado en tiempos de la EAE ha gestado cambios estructurales de magnitud importante (ver cuadro No. 5.7), entre los que se encuentran la pérdida de participación dentro del PIB de los sectores agropecuario y manufacturero y el

reposicionamiento del sector servicios; este proceso afectó la capacidad de compra de los sueldos y salarios dentro del valor agregado nacional, pasando del 34% en 1980 al 30% en 2010 impactando negativamente al dinamismo del mercado interno y explicando en parte la caída de las tasas de crecimiento económica, bajo la actual estrategia de desarrollo económico.

Cuadro No. 5.7

Participación porcentual del PIB sectorial en el PIB Nacional.					Sueldos y salarios
Años	Agropecuario*	Manufacturas	Industria*	Servicios*	Como % del VA.
1960	13.30%	20.30%	24.20%	62.50%	26%
1980	7.10%	22.10%	27.60%	65.10%	34%
2010	3.60%	17.40%	30.10%	66.30%	30%

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI y del SCNM: 1980, 1993, 2010.

*Incluye: agricultura, ganadería, perca y silvicultura.

**Incluye: minería, electricidad, gas y agua, construcción y manufacturas.

***Incluye: comercio, transporte y Servicio.

V.3 Redimensionamiento del sector paraestatal mexicano en la Estrategia de Apertura Económica (1983-2012).

La adopción de la estrategia de apertura económica adoptada por México a partir de 1983 ha sido estudiada por una multiplicidad de analistas e instituciones provenientes de los sectores público, privado y académico, poniendo cada uno de ellos énfasis en determinados aspectos (privatización, desregulación y apertura económica); en este sentido, están quienes se concentran en el tema de la privatización y discuten alrededor de lo acertado o no de dicho proceso. Sin embargo, en medio se encuentra el proceso de formación de la economía mixta mexicana y mientras que en el pasado se hablaba de las virtudes de la economía mixta en términos del impulso al crecimiento económico y al desarrollo industrial, en esta nueva etapa la discusión se centró en los aspectos perniciosos de dicha intervención por lo que para su corrección requirió redimensionar al sector público²³⁰.

²³⁰ El proceso de redimensionamiento del sector público en palabras de J. Ayala persigue lo siguiente:

Las actividades comenzaron con un agresivo proceso de desincorporar de Entidades Paraestatales que fue visualizado también como un mecanismo de corrección permanente de las finanzas públicas y del desarrollo de un aparato productivo eficiente (Aspe, 1993:154); de esta manera, el proceso de apertura económica abarca el periodo de tiempo comprendido entre 1983 y lo que va del presente siglo, pudiéndose identificar dos etapas en las que el Estado, bajo el argumento de su ineficiencia productiva se repliega permutando dicha actividad a cambio de una mayor cercanía en aspectos relacionados con el desarrollo social, y en particular con el combate a la pobreza.

Con base en lo anterior se renunció por la vía de los hechos, a las responsabilidades diferentes a las tradicionales, que el Estado mexicano había asumido en tiempos de la ESI (Aspe, 1993:10); para recrear el proceso de desestructuración de la economía mixta mexicana (desincorporación del sector paraestatal), el análisis se dividió de la siguiente forma:

- la etapa inicial discurre entre 1983 y el año 2001 que se subdivide para su análisis en dos periodos, esto es, el primero que va de 1983 a 1994, siendo ésta una etapa que entre 1983 y 1988 estuvo marcada por la el ajuste macroeconómico, el cambio estructural²³¹ (apertura (GATT, 1986), privatización y desregulación), mientras que en materia de desincorporación se privatizan o extinguen pequeñas empresas que se ubicaban en múltiples sectores. Asimismo, entre 1989 y 1994 se consolida el proceso de apertura de la economía mexicana con la firma del TLC en 1993 y se avanza de manera más decidida en la desincorporación de grandes empresas paraestatales (TELMEX y Bancos) y se acentúa el proceso de regulación económica

“El objetivo más general consiste, primero, en establecer un nuevo balance entre los sectores público y privado, para de este modo disminuir el tamaño del gobierno y reducir la real o supuesta sobrecarga de funciones y demandas. Ello con un doble propósito. De una parte, que el estado, reducido después de la privatización a su mínimo, se concentre en las funciones tradicionales del estado gendarme, y además, que esas funciones las realice más eficientemente. Y de otra parte, ampliar y estimular las oportunidades de inversión al sector privado toda vez que el estado se despoja de su contenido empresarial.” (Ayala, 1992, 157).

²³¹ El Dr. R. Uvalle define al cambio estructural en una sociedad como:

“La respuesta para reordenar la vida de la sociedad y el Estado. Concebido con fines políticamente necesarios, da oportunidad para que la estabilidad del país no se quebrante. Da oportunidad de emprender cirugía mayor, distante de lo que son los parches y remiendos.” (Uvalle, 1998: 68).

por medio de la Ley de Competencia Económica²³², además de que se le concede plena autonomía al Banco de México a partir de 1994.

Posteriormente se analiza el periodo comprendido entre 1995 y 2000 que es importante porque en él estalla la primer gran crisis del modelo de apertura económica, que sumergió al país en un bache que le costó a la economía mexicana una caída de más de 4% del PIB²³³;

- la segunda etapa analiza el periodo conocido como de alternancia partidista (transición democrática) que corre de 2001 al 2012 y que abraza las presidencias de Vicente Fox y Felipe Calderón, las cuales se caracterizaron por que durante ellas se le dio continuidad al proceso de redimensionamiento del sector paraestatal y se acrecentó el grado de transnacionalización de la economía mexicana, como se observa a continuación:
- la administración de Vicente Fox permitió que manos extranjeras se apoderaran de más del 90% de los activos del sistema bancario y del 65% de los activos financieros. Habría que mencionar que en esta etapa hubo salvamento de empresas privadas con problemas financieros, siendo estos los casos de Cintra y de los ingenios azucareros;
- la administración de Felipe Calderón se caracterizó por el renovado dinamismo en materia de desincorporación de empresas paraestatales, debido a la ambiciosa reforma energética que en 2008 impulsó, la cual pretendía abrirle las puertas a los inversionistas foráneos en el sector de energético, es decir a Pemex y la CFE, quedando finalmente en una reforma menor. A este proceso se sumó la promulgación en 2009 del Decreto de Extinción de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, dando pie a un controvertido y largo proceso de lucha por parte del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) que argumentaba violaciones a la Ley Federal del Trabajo y al correspondiente Contrato Colectivo²³⁴.

²³² Con la promulgación en 1993 de la Ley Federal de Competencia Económica se da pie a la creación en 1994 de la Comisión Federal de Competencia que se encargaría de analizar y en su caso sancionar aquellas empresas que se erijan en monopolios o incurran en prácticas monopólicas.

²³³ La crisis del error de diciembre de 1994 que gestó los agudos desequilibrios macroeconómicos que aquejaron a México en los años de 1995 y 1996 es importante no solo por estas repercusiones en el ámbito interno, sino porque en el ámbito internacional representa la primer gran crisis del modelo neoliberal y a la cual le sucederían crisis en otras latitudes; las crisis vividas por otras economías se les conoce a partir de apelativos como el efecto Tango en Argentina, el efecto Samba en Brasil y el efecto Vodka, entre otros países, que fueron arrastrados por la crisis de la economía mexicana conocida también como “Efecto Tequila”.

²³⁴ El Decreto de Extinción de la Compañía de Luz y Fuerza promulgado en 2009 asestó un golpe letal a una de las empresas paraestatales con mayor presencia en el centro del país. Sin embargo el proceso estuvo plagado de múltiples irregularidades desde el punto de vista jurídico, además de la que se cometió con el Sindicato Mexicano de Electricistas el más longevo del país de carácter independiente, democrático y combativo.

V.3.1 Redimensionamiento del sector paraestatal y primer crisis de la Estrategia de Apertura (1983-2000).

El Estado mexicano a principios de los años ochenta fue sometido a importantes presiones de índole interna y externa que le impusieron una agenda de reforma económica, mejor conocida como Reforma del Estado, en donde los pactos establecidos con las élites se han desgastado debido a la profundidad de la crisis de 1982 que motivó el establecimiento del control de cambios en todo el país y el controvertido proceso de nacionalización bancaria, quedándole únicamente como vía segura de negociación política y control social los acuerdos que pudieran establecerse con los sectores populares del partido²³⁵.

Los objetivos del Estado en esta nueva etapa se concentraron en el establecimiento de medidas que permitieran estabilizar a la economía, dada la magnitud de la crisis, y sobre todo sentar las bases para el cambio estructural²³⁶; de esta manera después de promulgar su Plan Nacional de Desarrollo²³⁷, la primer

²³⁵Los sectores populares del PRI estaban constituidos por el sector campesino representados por la Central Nacional Campesina (CNC), sector el obrero aglutinado representado por la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM) y el de las organizaciones populares coordinados por la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), que funcionaron políticamente hablando bajo la figura de organizaciones corporativistas, esto es, se distinguían por la ausencia de relaciones democráticas entre sus agremiados.

²³⁶Con relación a las políticas de cambio estructural iniciadas en el sexenio de Miguel de la Madrid el Dr. R. Uvalle afirma:

“En efecto, durante el gobierno del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), se inician los procesos de redimensionamiento y cambio estructural para reducir el tamaño administrativo del gobierno. En este caso, las políticas adoptadas son las siguientes: 1) diferenciar las áreas estratégicas y prioritarias de la economía; 2) impulso a la privatización; 3) inicio de la simplificación administrativa; 4) definición de las tareas de descentralización; 5) institucionalización (Huntington, 1991:23) de la reforma municipal; 6) la adopción de la planeación como método de gobierno que tiene reconocimiento constitucional.” (Uvalle, 2000: 191).

²³⁷ El 30 de mayo de 1983, el Presidente Miguel de la Madrid presentó, en Palacio Nacional, el Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988, siendo publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación. El documento fue resultado de la conjunción de la Plataforma Electoral 1982 del Partido Revolucionario Institucional, convertida después en el Plan Básico de Gobierno 1982 - 1988 y los más de 10 mil documentos y ponencias recogidas en los Foros Nacionales de Consulta Popular realizados dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática, cuyos temas fueron: Desarrollo Rural Integral; Desarrollo Industrial y Comercio Exterior; Sistema Integral de Transporte; Modernización Comercial y Abasto Popular; Desarrollo Tecnológico; Productividad y Capacitación; Desarrollo Urbano; Ecología, Energético; Turismo; Pesca; Salud; Educación; Deporte y Recreación; Agua; Justicia; Empresa Pública; Reforma Agraria Integral; Ciudad de México; y Comunicación Social¹. El PND Se encuentra dividido en tres apartados:

gran decisión que tomó la administración del Presidente Miguel de la Madrid²³⁸ fue financiera, y consistió en devolverles a los anteriores propietarios de la banca nacionalizada las empresas subsidiarias e indemnizarlos²³⁹, permitiéndoles incluso a algunos de ellos participar en los consejos de administración de la banca nacionalizada. Un aspecto importante de esta etapa fue el establecimiento de programas de estabilización macroeconómicos basados en las Cartas de Intención (1982, 1984 y 1985), que las autoridades del país habían firmado con el FMI y demás compromisos contraídos con el resto de las organizaciones multilaterales de financiamiento (BM, BID)); por lo tanto, el primer ejercicio de este tipo implementado en México fue el Programa Inmediato de Reordenación Económica

-
1. Principios políticos, diagnóstico, propósito, objetivos y estrategia
 2. Instrumentación de la estrategia
 3. Participación de la sociedad
 - 4.

El mismo Plan refiere que su propósito fundamental era:

«Mantener y reforzar la independencia de la Nación, para la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social»

Plan Nacional de Desarrollo 1983 – 1988.

Establece que los objetivos del Gobierno de Miguel de la Madrid eran:

1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas.
2. Vencer la crisis.
3. Recuperar la capacidad de crecimiento.
4. Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

([http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de_Desarrollo_\(M%C3%A9xico\)/01/06/2014](http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de_Desarrollo_(M%C3%A9xico)/01/06/2014)).

²³⁸Para combatir los excesos cometidos por la administración anterior en diversos ámbitos gubernamentales en materia de corrupción y falta de transparencia en diversos ámbitos gubernamentales el Presidente Miguel de la Madrid inició su administración con un ambicioso programa de gobierno denominado Renovación Moral de la Sociedad, apoyándose en lo que a las tareas del gobierno correspondía de la recién creada Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF); por lo tanto desde su creación en 1983, esta dependencia gubernamental evolucionó bajo las siguientes denominaciones: Secretaría de la Contraloría General de la Federación (1983-1994); Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (1994-2003); y finalmente como Secretaría de la Función Pública (2003-2012).

²³⁹ El presidente Miguel de la Madrid emite el 4 de julio de 1983 el Decreto donde se estipula que la indemnización a los exbanqueros se hará a través de bonos emitidos por el Gobierno Federal, creándose para este efecto el Fideicomiso para el Pago de la Indemnización Bancaria constituido por el Banco de México Manrique, 80 1996.

(PIRE)²⁴⁰, que se llevó a efecto de manera radical entre 1982 y 1985 como se evidencia en el cuadro No. 5.8 que se muestra a continuación.

Cuadro No. 5.8

Objetivos del PIRE	
Objetivos globales	
PIB	Protección y estímulo a la producción de alimentos
Política fiscal	Habrà disciplina fiscal
Deuda	Se evitarà el crecimiento desproporcionado de la deuda
Gasto público	Se disminuirà el crecimiento del gasto público y del déficit. Reestructuración de la administración pública federal
Ingresos	Se buscarà que aumentes los ingresos públicos
Política monetario-financiera	Se canalizarà el crédito a las prioridades del desarrollo
Política cambiaria	Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado
Política salarial	Habrà protección al empleo mediante un programa de apoyo a la planta industrial, apoyando la pequeña y mediana empresa.
Fuente: cuadro tomado de Chávez, 1996: 41).	

No obstante la estricta implementación del PIRE los resultados obtenidos fueron de índole diversa, ya que solo en determinados ámbitos se pudo cumplir con las metas previamente establecidas, mientras que en otros no se pudo cumplir con los objetivos, como a continuación describe Chávez (1996:41):

- en materia de objetivos globales los resultados arrojados muestran un comportamiento ambiguo, ya que la economía en 1983 cayó en -4.2%, mientras que para 1984 se esperaban el 1% y esta creció al 3.6% y en 1985 se esperaba un crecimiento del 6% y finalmente lo hizo al 2.6%.
- en materia fiscal se obtuvieron recursos del 34.5% del PIB resultando ser 7% superiores al 27.5 originalmente proyectado.

²⁴⁰ Se define al PIRE como un programa encaminado a:

“...encarar los desajustes económicos y sociales que provoca una inflación creciente, el déficit fiscal crónico y los efectos de la deuda interna y externa. Es un programa emergente y correctivo encaminado a atemperar una crisis sin precedente en la historia del país. Destacan por su importancia, los puntos 6 y 10 del programa referido.

El punto 6 se refiere a la necesidad de impulsar un “Aumento de los ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el consecuente aumento desproporcionado de la deuda pública.” El punto 10 se refiere a que: “Actuaremos bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta que consagra la Constitución General de la República Mexicana” (Uvalle, 1998: 70-71).

- en aspectos monetario-financiero se logró control del déficit fiscal y la demanda moderada de crédito definiendo a la política monetaria como pasiva entre 1983 y mediados de 1984 y como activa a partir del último trimestre de 1984 y 1985;
- en lo que tiene que ver con la materia de política cambiaria se asumió el compromiso de mantener en libre flotación al tipo de cambio, pero contrariamente a lo pactado se introdujo un tipo de cambio dual que ayudaría a controlar la especulación cambiaria;
- en aspectos salariales se manejó una política de precios flexible en donde los subsidios a la producción y el consumo se racionalizarían y se protegería el empleo, todo lo cual contribuyó a reducir la inflación y mantener los niveles de empleo;
- en lo que respecta a lo comerciales se racionalizó la estructura de protección, reduciéndose la dispersión sectorial, el sesgo antiexportador y se sustituyeron los permisos de importación por aranceles.

La reforma también enfocó sus baterías hacia el funcionamiento del sector público motivando al gobierno a establecer una agresiva política de redimensionamiento o privatización ²⁴¹, que permitió pasar en 1982 de 1,115 entidades paraestatales a 427 en 1988 lo que implica que entre el 1º de diciembre de 1983 y el 30 de noviembre de 1988, en total se desincorporaron 741 empresas paraestatales (ver el cuadro No. 5.9) que significó llevar su número a poco más de un tercio de la cantidad que existía al inicio del sexenio.

Cuadro No. 5.9

MÉXICO:EVOLUCIÓN DEL SECTOR PARAESTATAL MEXICANO (Diciembre de 1982-1988)							
Institución	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Organismos descentralizadas	102	97	95	96	94	94	89
Empresas de participación mayoritaria	744	700	703	629	528	437	252
Fideicomisos públicos	231	199	173	147	108	83	71
Empresas de participación minoritaria	78	78	78	69	7	3	0
Total	1,155	1,074	1,049	941	737	617	412
Fuente: cuadro tomado de Chávez, 1996: 151							

²⁴¹ El proceso de privatización se concibe como un fenómeno complejo el cual puede explicarse en los siguientes términos:

“Pero la privatización no es una mera transacción económico-financiera sino un acto en donde grupos de la sociedad sean individuales o asociados, aspiren a ser compradores de aquellas empresas que el Estado pone a la venta...”

...De este modo, la sociedad y el Estado tienen opción de relacionarse atendiendo a la competencia del mercado. Es una relación mercantil y financiera que pone de manifiesto cómo en una economía de intercambio como lo es la mexicana, hay oportunidades de participar en igualdad de condiciones.” (Uvalle, 1998: 112).

El proceso de desincorporación de Entidades Paraestatales asumió varias modalidades ya que las empresas pequeñas se liquidaron²⁴², otras se fusionaron y algunas más se transfirieron al dominio de gobiernos regionales con fines de estímulo al desarrollo regional, mientras que con la promulgación de la *Ley de Empresas Paraestatales* en 1986 desaparecieron las empresas de participación estatal minoritaria; en este sentido los recursos obtenidos por la venta de las empresas públicas en 1987 fueron muy mínimos llegando a ser de orden de 0.7% del PIB (Chávez, 1996: 57). Sin embargo, durante el sexenio de Miguel de la Madrid no todo fue extinción de empresas paraestatales, ya que también se crearon 61 de ellas ubicadas en los sectores social, de la salud, educativo y de la cultura, entre otros (Chávez, 1996: 56)²⁴³.

La falta de buenos resultados en materia de crecimiento y control de la inflación del PIRE implicó su sustitución por el Programa de Aliento al Crecimiento (PAC) aún de corte ortodoxo, el cual en términos generales perseguía los objetivos básicos siguientes: recuperar la senda del crecimiento moderado, controlar la inflación, proteger el aparato productivo, y generar empleos, además de que se fijó metas como el fortalecimiento de las finanzas públicas, la reducción del pago del servicio de la deuda externa y sobre todo el abatimiento del déficit fiscal, mediante la venta de empresas paraestatales lo cual se complementaría con la eliminación

²⁴² Para atender en esta primera etapa inicial todo lo relacionado con la reestructuración del sector paraestatal fue que el gobierno federal comenzó expidiendo en 1983 dos acuerdos: el primero denominado “Acuerdo para el funcionamiento de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal” en donde se faculta a las Secretarías de Programación y Presupuesto así como a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, de reciente creación a intervenir en la organización y operación del sector descentralizado, a fin de garantizar su eficiencia y congruencia; el segundo acuerdo se denominó Acuerdo que Ordena a las entidades de la Administración Pública Paraestatal la elaboración de los Programas que se indican en Materia Económica, en donde se enfatiza la importancia de elaborar programas de productividad que permitieran dar impulso a la modernización de los procesos de trabajo.

Finalmente en 1985 para acelerar la desincorporación el gobierno federal impulsa el Programa Ampliado de Reordenación Económica (PARE) y en donde se ratifica la política de impulso a las reformas estructurales que eran necesarias el cual se integraba de cinco puntos y en donde el primero establecía que: abatir el crecimiento del gasto corriente mediante la reducción de estructuras del Gobierno Federal y del Sector paraestatal, sometiendo su capacidad de acción a una estricta revisión. Se combatiría la indisciplina y el dispendio. (Uvalle, 1998: 76-77).

²⁴³El universo de entidades paraestatales que en 1982 ascendía a 1,155 se integraban de 724 empresas de participación estatal mayoritaria, 75 de participación minoritaria, 103 organismos descentralizados y 223 fideicomisos.

de subsidios y la adecuación de precios y tarifas de los bienes y servicios públicos (Chávez, 1996: 59,63).

No obstante los objetivos de recuperar el crecimiento económico y controlar la inflación anterior, el PAC tampoco cumplió con el objetivo central de recuperar el crecimiento ya que derivado de su implementación²⁴⁴, se esperaban en 1986 y 1987 tasas de crecimiento del PIB del orden 3% y 4% pero la económica cayó al -3% y al 1.4% respectivamente. Asimismo, en materia inflacionaria se propusieron metas para 1986 y 1987 del 50% y entre 70 y 80% resultando ser de 105% y 159.2% respectivamente; estos resultados implicaron que a fines de 1987 se sustituyera el PAC por el Programa de Solidaridad Económica (PSE) de corte heterodoxo²⁴⁵.

Resultados similares se obtuvieron en los distintos ámbitos sectoriales de la política económica (política fiscal, monetaria-financiera, cambiaria y comercial), mientras que en lo que compete a reestructuración del sector público se asumió el compromiso de continuar con el proceso de desincorporación de empresas paraestatales no prioritarias ni estratégicas, concentrándose los esfuerzos en el sector industrial en donde la reducción de empresas paraestatales permitió pasar de 412 en 1982 a solo 153 empresas a fines de 1987 cifra muy cercana al número con el que cerró finalmente la administración de MMH su mandato a fines de 1988 y en donde el gobierno se había retirado según el INEGI de 22 ramas económicas (Chávez, 1996: 77, 153).

La administración de Miguel de la Madrid concluye su mandato con el PSE que se distinguía de los anteriores por ser de corte heterodoxo basado en las experiencias de programas similares implementados en países sudamericanos (Plan Austral Argentino y el Plan Cruzado Brasileño), los cuales se basaron en la concertación de las políticas de ingresos con fines de control inflacionario; en este sentido para asegurar el cumplimiento de los objetivos del programa se creó la

²⁴⁴ El Programa de Aliento al Crecimiento fue anunciado el 22 de junio de 1986. (Chávez, 59: 2014).

²⁴⁵ A principios de 1986 presentó su renuncia a la SHCP el Lic. Jesús Silva-Herzog F. por discrepancias entre el equipo de negociación de la entidad que dirigía ante las posiciones del FMI y otros funcionarios del gobierno, incluidos en ellos el Presidente Miguel de la Madrid (Chávez, 59: 2014).

Comisión de Seguimiento y Evaluación. De igual forma uno de sus primeros resultados fue el control de las presiones inflacionarias, mientras que como efectos colaterales se tuvo que dicho programa facilitó en parte la transmisión del poder presidencial a la siguiente administración, además de que se pudo avanzar en el proceso de liberalización financiera, como se menciona a continuación:

“Las primeras medidas orientadas expresamente a la liberalización del sistema financiero surgen a finales de 1988, lo que le permite ampliar el mercado de aceptaciones bancarias y el de otros instrumentos no sujetos a reglamentaciones tradicionales, además de los primeros ejercicios de liberalización de las tasas de interés y de los plazos de las operaciones. En suma, puede decirse que los prolegómenos y bases de la “modernización financiera” surgen desde el periodo 1982-1988, es decir, “un sexenio” antes...” (Manrique, 1996: 81).

La presidencia entrante de Carlos Salinas inició se propuso modernizar al país quedando dicho objetivo plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, que específicamente proponía como objetivos prioritarios el ejercicio de la soberanía, la democracia, el crecimiento y el bienestar, esto es, a través de una estrategia integral de modernización se pretendía hacer avanzar al país en los ámbitos social, político y en especial en lo económico en donde se impulsaría una reestructuración productiva que eficientizara su aparato productivo y financiero nacional y que pudiera de esta forma competir a nivel mundial (Manrique, 1996:85)²⁴⁶.

²⁴⁶ El 30 de mayo de 1989, el Presidente Carlos Salinas presentó, en la Residencia Oficial de Los Pinos, el Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994, siendo publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación. La participación ciudadana se dio a través de Foros de Consulta Popular definidos por el Consejo Nacional de Concertación Económica. El documento se encuentra dividido en siete apartados:

1. Balance General: Los Retos y las Oportunidades.
2. Objetivos y Estrategias del Plan Nacional de Desarrollo.
3. Soberanía, Seguridad Nacional y Promoción de los Intereses de México en el Exterior
4. Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática
5. Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios
6. Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida
7. Sistema Nacional de Planeación Democrática

Establece que los objetivos del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari eran:

1. Defensa de la soberanía y promoción de los intereses de México en el mundo.

No obstante lo anterior, la administración salinista tuvo que iniciar su gobierno con un nuevo programa de estabilización macroeconómico que fue continuidad de PSE, denominado Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE), el cual contó desde sus inicios con la aceptación y el compromiso de los diversos sectores involucrados en el control de precios; este acuerdo estuvo vigente hasta 1992, ya que a partir del siguiente año se tuvo una segunda versión del PECE orientado a fortalecer el desempeño económico y de esta manera fortalecer las posiciones que el gobierno federal sostenía en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), firmado en octubre de 1993 y entrando en vigor a partir del 1º de enero de 1994.

El gobierno de C. Salinas se caracterizó por el énfasis puesto en la política social a través del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), pero encuadrado en un programa económico en donde el Estado se repliega de su papel como productor enfocándose en lugar de ello en la atención de las necesidades sociales (Ayala, 2001: 487); de esta manera, la reducción de Entidades (ver cuadro No. 5.10), implicó que su número pasara de 412 a 215 de ellas, esto es, solo sobrevivieron al sexenio el 52% de ellas en relación con las que existían al inicio de dicha administración y cabe mencionar que este proceso fue rápido y de alto impacto para la economía mexicana, ya que durante él se privatizaron los bancos y la empresa TELMEX; situación que contrasta con lo sucedido en el sexenio anterior, en donde el proceso fue de mínimo impacto económico además de que abarcó prácticamente todo el periodo.

-
2. Ampliación de la vida democrática.
 3. Recuperación económica con estabilidad de precios.
 4. El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.
 5. ([http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de_Developmento_\(M%C3%A9xico\)/01/06/2014](http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de_Developmento_(M%C3%A9xico)/01/06/2014)).

Cuadro No. 5.10

MÉXICO:EVOLUCIÓN DEL SECTOR PARAESTATAL MEXICANO(Diciembre de 1988-1994)							
Institución	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Organismos descentralizadas	89	88	82	77	82	81	81
Empresas de participación mayoritaria	252	229	147	119	100	94	106
Fideicomisos públicos	71	62	51	43	35	31	28
Empresas de participación minoritaria	0	0	0	0	0	0	0
Total	412	379	280	239	217	206	215

Fuente: cuadro tomado de Chávez, 1996: 151

El sector paraestatal en tiempos de Salinas de Gortari también creó nuevas entidades paraestatales en diversos sectores de la economía mexicana (ver cuadro No. 5.11), ubicados en sectores considerados como prioritarios según su programa de gobierno, siendo este el caso de las cuatro filiales en que se dividió a las empresas PEMEX con miras a su futura privatización o la CNDH, entre otras.

Cuadro No. 5. 11

Creación de entidades paraestatales en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.
Año 1992.
Cuatro Filiales de PEMEX (Exploración y Producción, Gas y Petroquímica Básica, Petroquímica, Refinación)
CNDH
Instituto Nacional de Capacitación fiscal.
Procuraduría Agraria
Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Electroquímica.
1993
7 Administraciones Portuarias Integrales.
Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
Talleres Gráficoso de la Nación
Televisión Metropolitana
IMPI
1994
12 Administraciones Portuarias Integrales
Compañía de Luz y Fuerza del Centro.
Fondo de Capacitación e Inversión del Sector Rural.
Fondo de Cultura Económica en sustitución del FCE. S.A. de C.V.

Fuente: elaboración propia con base en datos de Chávez, 1996: 155.

Existieron dos áreas que en el proceso de privatización sobresalen de las demás por su importancia sectorial y su impacto en términos económicos, como fue el caso de los Bancos y de la empresa paraestatal de TELMEX; de esta manera y con relación al sector bancario estatizado al final de la administración del

presidente José López-Portillo, lo que se puede decir es que se trató de un proceso que implicó (ver cuadro No. 5.12), la obtención de recursos por un monto de 22,632.64 millones de dólares²⁴⁷, mientras que en lo que corresponde a la empresa Teléfonos de México el gobierno federal obtuvo por su venta recursos por un monto cercano a los 19,336 mdp. Por lo tanto los montos dinerarios que ingresaron a las arcas federales por la venta de los bancos y de TELMEX, explican más del 85% de los recursos totales obtenidos por la desincorporación de empresas paraestatales bajo este sexenio.

Cuadro No. 5.12

Ingresos provenientes de la privatización de los bancos comerciales.		
(millones de dólares)		
Banco	Fecha	Monto
Mercantil	14-VI-1991	611.200
Banpaís	21-VI-1991	544.989
Banca Cremi	28-VI-1991	748.291
Banca Confía	09-VIII-1991	892.260
De oriente	16-VIII-1991	223.221
Bancrecer	23-VIII-1991	425.131
Banamex	30-VIII-1991	9,744.982
Bnacomer	08-XI-1991	8,564.213
BCH	18-XI-1991	878.360
Total		22,632.647

Fuente: cuadro tomado de Chávez, 1996: 154.

Los recursos obtenidos por la venta de empresas paraestatales en su gran mayoría se utilizaron para el repago de la deuda pública, lo cual se hizo a través de integrar un fondo de contingencia (ver cuadro No. 5.13), donde se depositaron los recursos obtenidos por dicho proceso, mismos que ascendieron a la importante cantidad de 64,199 mdp que al invertirse en la amortización de la deuda pública liberarían recursos gubernamentales para ser invertidos en aspectos relacionados con la equidad y el desarrollo social.

²⁴⁷ El monto de recursos en pesos que maneja el expresidente Salinas de Gortari por concepto de privatizaciones es del orden de los 66,143 millones de pesos, de los cuales 39,711 mdp pertenecían a la privatización bancaria, 19,336 mdp por la venta de TELMEX y 7,096 mdp por la venta de otras empresas (Salinas, 2000: 415).

Cuadro No. 5.13

FONDO DE CONTINGENCIA			
Por la venta:	MDD	MDP	MDNP
Bancos	0	6,229.2	37,336
Telmex	451.3	13,286.2	19,336
Venta de otras 232 empresas	0	127.4	7,059
Interés acumulado	14.8	506.8	3,060
Repago de la deuda	0	20,027.0	64,199
Total	-	-	68,791

Fuente: cuadro tomado de Chávez, 1996: 154.

Asimismo durante este sexenio sobresale el año de 1994 que fue crucial para la política económica salinista ya que además de entrar en vigor el TLCAN²⁴⁸, se registraron varios eventos entre ellos el levantamiento armado en Chiapas, el magnicidio de Luis Donaldo Colosio, la renuncia momentánea del Secretario de Gobernación Dr. Jorge Carpizo, y el asesinato del Presidente Nacional del PRI Lic. José Francisco Ruiz Massieu, aunque algo positivo que sucedió para el sistema fue el triunfo en las elecciones federales de 1994 de su candidato Dr. Ernesto Cedillo²⁴⁹. Sin embargo, al tomar las riendas el nuevo gobierno, sucedió el error de

²⁴⁸ El tratado de Libre Comercio firmado entre México, estados Unidos y Canadá ha reportado resultados diversos, ya que por una parte ha impulsado el crecimiento de la exportación de manufacturas y de hortalizas en la agroindustria mexicana. Pero también es cierto que no ha podido arrastrar a la mayoría de los sectores de la producción a su dinámica, y aunque no se esperaba que el TLC resolviera los principales problemas de la economía mexicana si se visualizaba por parte de los negociadores mexicanos como una especie de panacea para muchos de nuestros problemas, lo cual no se hizo realidad ya que la economía mexicana no reporta los niveles de crecimiento económico esperados por la actual política económica que lleva más de 30 años de implementarse junto con los 20 años de la entrada en vigor del TLC (Oropeza, 2014:22).

²⁴⁹ Los acontecimientos del crucial año de 1994 que afectaron a la vida política y económica del país muestran los efectos perniciosos que tuvo la adopción para la economía mexicana de una estrategia de crecimiento de tipo neoliberal, basado en el cambio estructural que pone énfasis en el fomento a las exportaciones, la reestructuración productiva y la privatización de Entidades Paraestatales; en este sentido autores como Moreno-Brid y Jaime Ross afirman en una primera crítica con relación a los resultados del proceso de desincorporación, que:

"Más aún, la ausencia de un marco regulador adecuado ya en operación antes de que comenzara la privatización resultó en una alta concentración de la riqueza y de la propiedad en varias de las áreas privatizadas. Gran parte de las adquisiciones y de las ventas de acciones tuvieron como destino grupos financieros o industriales ya establecidos en el país. Así que, aún cuando el objetivo declarado de las privatizaciones era mejorar la eficiencia, en la práctica varios de los sectores privatizados se convirtieron en mercados oligopólicos privados. Telmex, la compañía telefónica privatizada es un cuasi-monopolio en el mercado de telecomunicaciones. El sector bancario sigue siendo altamente concentrado y lleva a cabo prácticas oligopólicas. Otras privatizaciones como la de la producción de ácido clorhídrico, consolidó el control de casi toda la producción en una

diciembre, propiciando que la economía mexicana cayera en más de 4% del PIB en 1995²⁵⁰.

La segunda parte de este primer periodo dedicado al análisis del proceso de desincorporación de empresas paraestatales²⁵¹, inicia con el análisis del sexenio del Presidente Ernesto Zedillo que presenta un Plan Nacional de Desarrollo consistente en cinco puntos: soberanía; por un Estado de Derecho y un país de leyes; desarrollo democrático; desarrollo social; y crecimiento económico²⁵². Sin

empresas. La venta de las dos más grandes compañías de cobre a un solo accionista resultó en la concentración del más de 90% de la producción de cobre en manos de una sola compañía.” (Moreno-Brid y Ros, 2010: 242).

²⁵⁰ Existe una polémica alrededor de quien fue el verdadero responsable de la crisis del error de diciembre ya que por una parte está la posición del Presidente E. Zedillo y de su equipo, en donde los culpables fueron los de la administración anterior, esto es, del Presidente Carlos Salinas y su equipo de colaboradores que ocultaron información sobre la magnitud de los valores gubernamentales denominados Tesobonos, así como del verdadero nivel de las reservas internacionales. Asimismo existe la contraparte salinista que culpa al presidente Zedillo y a su administración por haber afirmado primero que su administración no devaluaría el peso lo que finalmente si sucedió y porque según él había dejado a la economía no solo con pasivos sino también con activos (Salinas, 2000:1075). Sin embargo en mi opinión, ambas administraciones fueron las culpables de la crisis que le originó al país uno de los más grandes quebrantos financieros y económico de su historia contemporánea.

²⁵¹ El economista J. Stiglitz en su influyente libro *El malestar en la globalización* cuestiona la forma en que el proceso de privatización fue impuesto por parte de los organismos financieros internacionales, con base en los siguientes argumentos:

“El FMI arguye que es muy importante privatizar a marchas forzadas; más tarde será el momento de ocuparse de la competencia y la regulación. Pero el problema estriba que una vez generado un grupo de interés este cuenta con el incentivo, y el dinero, para mantener su posición monopólica, paralizar las regulaciones y la competencia y distorsionar el proceso político...Existe una razón natural por la cual el FMI ha estado menos preocupado por la competencia y la regulación de lo que podría haberlo estado. La privatización de un monopolio no regulado puede aportar más dinero, y el FMI enfatiza más los temas macroeconómicos. Fueran o no los monopolios privatizados eficientes que los estatales a la hora de producir, a menudo resultaron más eficientes a la hora de explotar su posición dominante: el resultado fue que los consumidores sufrieron” (Stiglitz, 84,2002).”

Posteriormente tratando de explicar el porqué de la posición de instituciones como el FMI y los estragos en la parte de los consumidores, aborda el tema de la pérdida de empleos que también se presentó en aquellos países que impulsaron procesos acelerados de privatización de las empresas paraestatales, donde afirma que:

“La privatización, asimismo, no solo se implantó a expensa de los consumidores, sino también de los trabajadores. El impacto sobre el empleo ha sido quizás el argumento principal a favor y en contra de la privatización; sus partidarios sostenían que solo la privatización permitía despedir a los trabajadores improductivos, y sus detractores replicaban que los recortes de plantillas tuvieron lugar sin ponderar los costos sociales (Stiglitz, 84: 2002).”

²⁵²El 30 de mayo de 1995, el Presidente Ernesto Zedillo presentó, en la Residencia Oficial de Los Pinos, el Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, siendo publicado al día siguiente en el Diario

embargo en materia de privatizaciones su administración se caracteriza como dual, ya que por una parte continuó con el proceso de desincorporación en sectores como el ferrocarrilero y de las telecomunicaciones²⁵³, pero por la otra se dedicó a rescatar empresas de la iniciativa privada ubicadas en los sectores carretero y financiero y que a raíz de la crisis colapsaron económicamente.

El proceso anterior fue todo menos terso ya que derivado de la crisis del error de diciembre de 1994, el país se sumergió al siguiente año en una profunda crisis, de tal manera que para mantener la gobernabilidad tuvo que llegar a acuerdos con los principales partidos políticos de oposición (PAN, PRD, PT); en este sentido, los acuerdos con la oposición implicaron la firma del “Pacto de los Pinos” en donde se convino impulsar la reforma político-electoral definitiva que permitió en 1996 reformar la Constitución, permitiendo que se alcanzaran los siguientes logros: elegir a un Jefe de Gobierno para la Ciudad de México; que saliera el Secretario de Gobernación del IFE (Actualmente INE) y la imposibilidad de recibir dinero

Oficial de la Federación. La participación ciudadana se dio a través de un Foro General de Participación organizado por el Grupo Integrador del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, responsable también de analizar e incorporar las opiniones y propuestas de la administración pública federal, los gobiernos de los estados y los grupos sociales interesados⁵; este documento se divide en cinco apartados, anteceditos por una introducción y sucedidos por un anexo:

1. Soberanía
2. Por un Estado de Derecho y un país de leyes
3. Desarrollo democrático
4. Desarrollo social
5. Crecimiento económico

Establece que los objetivos del Gobierno de Ernesto Zedillo eran⁶:

1. Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad primera del Estado mexicano.
2. Consolidar un régimen de convivencia social, regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos.
3. Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana.
4. Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país, las oportunidades de superación individual y comunitaria bajo principios de equidad y justicia.
6. Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos. ([http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de_Desarrollo_\(M%C3%A9xico\)/01/06/2014](http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de_Desarrollo_(M%C3%A9xico)/01/06/2014)).

²⁵³ En la administración del Presidente Ernesto Zedillo se privatizó al sector de los ferrocarriles revirtiendo en este sentido, la decisión de nacionalizarlos tomada en el año de 1936 por el entonces Presidente Lázaro Cárdenas del Río.

proveniente de la iniciativa privada para el financiamiento de campañas electorales (Seminario La Catarina UDLA, 2014: 2-3).

Asimismo la crisis a la que se hizo referencia en párrafos anteriores dejó secuelas negativas en términos macroeconómicos, como lo fueron el rebote inflacionario, el incremento sustancial de las tasas de interés (50%), así como devaluaciones del tipo de cambio (20%) que se sucedieron en el tiempo; esta situación obligó al gobierno federal a establecer un drástico programa de ajuste macroeconómico, que contemplaba el incremento de Impuestos (el IVA subió del 10% al 15%) y diversas políticas de austeridad en materia de gasto público²⁵⁴; de esta manera, el programa de ajuste económico junto con la profundidad de la crisis macroeconómica terminaron por afectar a importantes sectores productivos haciéndolos entrar en quiebra²⁵⁵, como fue el caso del sector de la construcción en donde se tuvieron que asumir pasivos en créditos bancarios por un monto total de 35,776.8 mdp y de 22,104.1 mdp por concepto de cuentas por pagar de los proyectos (Trejo, 2010: 217)²⁵⁶.

El otro sector que recibió particular atención del gobierno fue el bancario, recién privatizado en 1991, el cual tuvo que ser rescatado recurriendo a programas emergentes como el Programa de Ventanilla de Liquidez en Dólares, el Programa de Capitalización Temporal, el Programa de Intervención Bancaria, el Programa de Saneamiento Financiero, y finalmente el Programa de Capitalización y Compra de Cartera (Trejo, 2010: 374); de esta manera el costo de rescate financiero ascendió de 57,2259 mdp en 1995 a 769,200 mdp en 2010, mientras que en relación con el PIB los pasivos pasaron del 10.3% en 2000 al 5.6% en 2010 (Trejo, 2010: 378)²⁵⁷.

²⁵⁴ Para compensar los efectos restrictivos del gasto público el gobierno de E. Zedillo puso en marcha el Programa de desarrollo social conocido como PROGRESA, que a diferencia del PRONASOL podía ser evaluado en sus resultados, evitando de esta manera el desvío de los recursos destinados al combate a la pobreza.

²⁵⁵ En el anexo IV se encuentra el extracto de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

²⁵⁶ En total el rescate carretero sumó inicialmente una deuda de 57,880.9 mdp en el año 2000 la deuda creció a 102,682.9; en 2004 a 157, 316 mdp y finalmente en 2006 a 178 mil mdp. (Trejo, 2010: 217).

²⁵⁷ El argumento para rescatar al sistema financiero de la quiebra técnica fue que debido a la crisis sistémica que el país vivió en 1995 se corría el riesgo de que quebrara el sistema de pagos de la economía. Sin embargo el rescate financiero a quienes salvó en realidad fue a los banqueros, que habían manejado inescrupulosamente a la banca recién privatizada cuando a quién se debía de

Otra consecuencia del error de diciembre de 1994 fue la solicitud que hizo el gobierno federal a la comunidad financiera internacional y al gobierno de los Estados Unidos para el establecimiento de un rescate financiero de la economía mexicana, conformándose un paquete de recursos por un monto de 50,000 mdd, de los cuales 30,000 fueron aportados por el gobierno de los Estados Unidos y los 20,000 mdd restantes por el FMI; en este sentido el descalabro financiero de la economía mexicana y su correspondiente rescate por parte de la comunidad financiera internacional generó un riesgo moral de escala global, ya que posteriormente tuvo que rescatarse financieramente de la quiebra a países como Tailandia, Corea del Sur, Indonesia, Rusia, Brasil, Turquía y Argentina (Vázquez, 2001: 2).

El sexenio de E. Zedillo transitó entre rescates financieros, programas de estabilización macroeconómica y establecimiento de pactos políticos, que dieron pie a la transición democrática, la cual inició formalmente con los triunfos de la oposición política en los procesos electorales de 1997²⁵⁸ y sobre todo la del año 2000, que implicó la salida del gobierno por parte del PRI desde que este fue creado en 1929, iniciando de esta manera el proceso de alternancia partidista que le abrió las puertas de la presidencia de la República al Partido Acción Nacional, de la mano de un candidato carismático que supo conciliar alrededor de su candidatura a fuerzas políticas provenientes del amplio espectro político del país. Asimismo y en lo que respecta al redimensionamiento del sector paraestatal el gobierno de Zedillo continuó avanzando en el proceso de desincorporación de empresas paraestatales, aunque lo hizo de manera más lenta debido a los efectos de la crisis del error de 1994; en este sentido, es que se impulsaron cambios en sectores considerados como estratégicos, siendo estos los casos de áreas como

salvar era al sistema de pagos así como a los ingresos de los ahorradores. Asimismo el gobierno para sanear a los bancos se hizo de la cartera vencida, pero no de los activos que siguieron siendo detentados por quienes habían contribuido a la quiebra financiera, facilitándoles a sus propietarios la posterior venta a interés transnacionales en una escala sin precedentes para ningún país, ya que a inicios de la siguiente década el 90% de los activos financieros pasaron a manos de extranjeros. Así mismo este proceso dio pie a la creación del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (Mantey, 2010: 28).

²⁵⁸ Las elecciones intermedias de 1997 permitieron que el PRD triunfara en la capital de la República y por primera vez tuviera la oposición mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, mientras que las elecciones del año 2000 el PAN se hizo de la presidencia de la nación.

el de los ferrocarriles²⁵⁹, el de las telecomunicaciones, el de aeropuertos, entre otras áreas importantes; por lo tanto con estas privatizaciones la administración zedillista dio inicio a la tercera oleada de privatizaciones, llevando su número de 215 Entidades Paraestatales a 175 en el 2000 (Trejo, 2010: 201) y en palabras de Rubén Trejo se dice que el proceso se llevó a cabo de la siguiente manera²⁶⁰:

“Según el Informe presidencial 2000 en ese periodo se desincorporaron 111 entidades a través de distintas modalidades; 31 paraestatales mediante disolución, liquidación y extinción; 40 entidades vendieron su capital social; tres fueron transferidas a gobiernos estatales; 21 dejaron de considerarse entidades paraestatales, y 16 fueron fusionadas. Asimismo, se formaron 78 entidades paraestatales” (Trejo, 2010: 201-202).”

Los procesos de privatización abarcaron diversos sectores destacando entre ellos el de la minería, el de comunicaciones y transportes, el de transporte ferrocarrilero, el de transporte aéreo y aeropuertos, el de transporte marítimo y el de comunicaciones vía satélite. Por último, la administración zedillista concluyó su periodo con la transmisión del poder de manera pacífica, al candidato de la Coalición por el Cambio (PAN-PVEM) Vicente Fox en diciembre de 2000, lo que marcó un hito en la historia democrática del país.

Lo anterior evidenció el hartazgo del pueblo mexicano hacia el régimen priísta que no fue capaz de resolverle a la mayoría de la población, sus necesidades más apremiantes en materia de empleo, educación, salud, desarrollo regional y

²⁵⁹La privatización de los ferrocarriles revirtió la decisión tomada en 1936 por el entonces Presidente Lázaro Cárdenas.

²⁶⁰ El proceso de creación de empresas paraestatales durante este periodo, se dio de la siguiente manera:

“Se crearon 52 empresas en forma transitoria con la finalidad de facilitar su enajenación al sector privado; 32 fueron vendidas en el periodo señalado; dos correspondían al sector de la SHCP y 30 al sector de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. En colaboración con inversionistas privados, también se crearon siete empresas de petroquímica secundaria filiales de Pemex-petroquímica con la finalidad de incrementar la productividad de la industria e iniciar el desmantelamiento de la principal empresas pública del país. Finalmente se formaron 14 entidades para atender actividades sociales, administrativas y de rescate financiero, entre otras, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), el Hospital General de México, el Centro de Investigación en Materiales Avanzados, el Instituto Nacional de Ciencias Penales, los Talleres Gráficas de México y los laboratorios Biológicos y Reactivos de México” (Trejo, 2010: 201-202).

migración, entre otros, de ahí que no sorprende el resultado que se obtuvo en las elecciones presidenciales de julio del 2000.

V.3.2 Redimensionamiento del sector paraestatal y alternancia partidista (2001-2012).

La alternancia partidista arribó a México con el triunfo electoral de V. Fox en las elecciones de julio del año 2000 y llegó con la promesa de impulsar la transición democrática del régimen político de México, desafortunadamente este ejercicio no solo quedó en simple alternancia partidista sino que en cierto sentido se dedicó a boicotear al proceso transicional, debido a su renuencia para ejercer en los hechos el poder político e impulsar la gobernabilidad democrática²⁶¹, lo cual implicó que se dejaran intactas las estructuras políticas del anterior régimen plagado de vicios burocráticos, corrupción y prácticas corporativas²⁶².

El resultado anterior ha implicado que se desperdiciara el bono democrático que la sociedad mexicana le había otorgado al candidato emanado de las filas del PAN, para impulsar los cambios que ella demandaba, mientras que por la parte económica también despilfarraron recursos presupuestarios, los cuales se esfumaron al no querer o no saber combatir las prácticas rentistas de la élite

²⁶¹ La Alianza por el Cambio (PAN-PVEM) que triunfantemente postuló como candidato a la presidencia a Vicente Fox, proponía en su plataforma política avances sustanciales en los siguientes aspectos:

“La materia, diversa y numerosa, del cambio ofrecido por la alianza triunfante recorría asuntos tan variados como el programa económico, las relaciones internacionales, la “verdadera” preservación del medio ambiente, le rendición de cuentas, la recuperación del crecimiento (ahora sustentable), la distribución de todo tipo de oportunidades, una radical reforma fiscal, el combate decidido a la corrupción y al narcotráfico, un nuevo federalismo fiscal y a secas, y una relación respetuosa, eficaz y productiva entre los poderes del orden republicano. Todo ello, se prometía, convertiría a México en un país exitoso, con cualquier cosa que ello quisiera entonces y quiera ahora decir” (Novelo, 2002:6).

²⁶² Según Roberto Escudero el inmovilismo político-institucional que caracterizó a la administración foxista se debió a que:

“... Fox y su grupo acentuaron exclusivamente el aspecto electoral de sus propuestas, sin fijarse para nada en que no tendrían mayoría en el Congreso, o que ésta se podría conseguir con un presidente carismático, y sobre todo, sin fijarse para nada en que el nuevo formato de la alternancia y la transición, para que fuera en serio, debía constituirse con nuevas instituciones que propiciasen productividad en todos los sentidos. En resumen, se trataba de ganar a toda costa y no se abordó el problema de qué hacer una vez que se llegara al poder” (Escudero 2003:322).

económico-gubernamental y a la nula utilización productiva de las cuantiosas divisas que entraron al país por conceptos relacionados con: las remesas, la inversión extranjera directa, el turismo, la inversión de cartera, la exportación manufacturas, materias primas, y de las cuantiosas ventas hacia el exterior de petróleo crudo a precios que en promedio durante su sexenio superaron los 100 dólares por barril.

Los magros resultados en materia política y económica obtenidos por la administración foxista desencantaron a amplias fajas de la población mexicana que creyeron en la alternancia partidista, la cual dejó pasar la coyuntura histórica para impulsar al desarrollo de la nación quedando en letra muerta muchos de los objetivos plasmados en su Plan Nacional de Desarrollo²⁶³; en este sentido haber

²⁶³ El 29 de mayo de 2001, el Presidente Vicente Fox presentó, en la Residencia Oficial de Los Pinos, el Plan Nacional de Desarrollo 2001 - 2006, siendo publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación. La participación ciudadana se dio a través de reuniones de foros con ponencia, reuniones temáticas, sesiones de planeación y encuestas por correo postal y vía Internet. Por correo postal se recibieron 153 367 propuestas y por Internet 43 230. Se realizaron 549 foros en los que se presentaron 13 552 ponencias, 517 reuniones temáticas y 75 sesiones de planeación. En total, la participación ciudadana sumó a 174 865 personas que presentaron un total de 379 525 propuestas, dividiéndose en ocho apartados y un anexo:

1. Introducción
2. Elaboración del Plan Nacional de Desarrollo
3. México: hacia un despegue acelerado
4. El Poder Ejecutivo Federal, 2000 - 2006
5. Área de Desarrollo Social y Humano
6. Área de Crecimiento con Calidad
7. Área de Orden y Respeto
8. Compromisos con México

El documento establece que los objetivos del Gobierno de Vicente Fox eran:

1. Mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos.
2. Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades.
3. Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva.
4. Fortalecer la cohesión y el capital sociales.
5. Lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza.
6. Ampliar la capacidad de respuesta gubernamental para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones.
7. Conducir responsablemente la marcha económica del país.
8. Elevar y extender la competitividad del país.
9. Asegurar el desarrollo incluyente.
10. Promover el desarrollo económico regional equilibrado.
11. Crear condiciones para un desarrollo sustentable.
12. Defender la independencia, soberanía e integridad territorial nacionales.

desaprovechado la oportunidad de seguir impulsando la transición democrática, implicó incurrir en altos costos que la sociedad mexicana de inmediato comenzó a pagar en términos de falta de crecimiento, migración, así como pobreza e inseguridad que comenzaron a campear a lo largo y ancho del país condicionando el ejercicio de gobierno, sobre todo a nivel estatal y municipal.

El sexenio de Vicente Fox inicia con un importante bono democrático que se fue diluyendo conforme avanzaba su administración y se evidenciaba su incapacidad para gobernar y resolver los problemas de índole interna como los problemas derivados de la contrastante situación económica en que se desenvolvían millones de mexicanos, pero también los de índole externa identificados con la recesión internacional ocasionada por la quiebra de la principal empresa estadounidense generadora de electricidad (Enron) y por la caída de las torres gemelas en la ciudad de Nueva York; de esta manera, lo más trascendente que sucedió al inicio de esta administración fue la venta de la mayor parte de la banca mexicana a compradores extranjeros, así como el rescate de varios ingenios azucareros que entraron en banca rota por esos años, proceso conocido como el FOBAPROA azucarero, y del cual la revista *Índigo* menciona que²⁶⁴:

...”el entonces presidente Vicente Fox, quien el 3 de septiembre de 2001 decidió expropiar 27 ingenios azucareros, en aras de protegerlos de las inmensas deudas en que los hundieron sus dueños. La estatización transitoria, como se manejó, fue asumida también por Felipe Calderón, quien se propuso vender los últimos nueve ingenios que todavía son propiedad del Estado, hoy en procesos judiciales y mercantiles sin concluir. Pero esta maniobra, según datos de la

-
13. Diseñar un nuevo marco estratégico de seguridad nacional, en el contexto de la gobernabilidad democrática y del orden constitucional.
 14. Contribuir a que las relaciones políticas ocurran en el marco de una nueva gobernabilidad democrática.
 15. Construir una relación de colaboración responsable, equilibrada y productiva entre los poderes de la Unión y avanzar hacia un auténtico federalismo.
 16. Fomentar la capacidad del Estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial.
 17. Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de la Administración Pública Federal.
 18. Garantizar la seguridad pública para la tranquilidad ciudadana.
 19. Garantizar una procuración de justicia pronta, expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos.
- ([http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de Desarrallo_\(M%C3%A9xico\)/01/06/2014](http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de Desarrallo_(M%C3%A9xico)/01/06/2014)).

²⁶⁴ Para ver el reportaje completo véase el anexo IV.1

Auditoría Superior de la Federación, ha tenido un costo fiscal de 19 mil millones de pesos y de ese monto 5 mil 776 millones (32%) correspondieron a los recursos públicos que el gobierno de Fox gastó en la expropiación, y 12 mil 305 millones son pasivos acumulados por Financiera Nacional Azucarera” (Howard 2013, enero, 24)²⁶⁵.

El inmovilismo político y económico que caracterizó al sexenio foxista no estuvo exento de su buena dosis de cambios institucionales que se operaron en varios renglones de la vida nacional (ver cuadro No. 5.14), los cuales desafortunadamente no impactaron la dinámica socio-económica que se venía sucediendo en el país a raíz de la adopción en 1983 del modelo neoliberal; de este manera, la administración foxista impulsó cambios constitucionales y en leyes secundarias en ámbitos relacionados con los derechos indígenas, los municipios indígenas, la Educación, el turismo y la Seguridad nacional, entre otros.

Cuadro No. 5.14

Reformas constitucionales	
Derechos y cultura indígena.	14/VIII/01
Municipios y cultura indígena.	14/VIII/01
Educación, con preescolar obligatoria.	12/XI/02
Turismo.	29/IX/03
Seguridad nacional.	05/IV/04
Calendario de entrega del paquete económico.	30/VII/04
Doble nacionalidad.	30/VII/04
Ampliación del segundo periodo de sesiones del Congreso.	02/VII/04
Corte Penal Internacional.	09/XII/04
Fuente: elaboración propia con base en datos de (Sojo, 2004:110).	

Durante este sexenio se emitieron nuevas leyes esparcidas en ámbitos tan diversos (ver cuadro No. 5.15) como los relacionados con el género femenino,

²⁶⁵ Este proceso ha implicado que:

“Según el acuerdo con la ASF, del total de ingenios expropiados 14 fueron devueltos a sus dueños por resolución de la Suprema Corte de Justicia, cuatro vendidos entre 2005 y 2011, y nueve que se encuentran en espera de una resolución judicial” (Howard 2013, enero, 24).

siendo este el caso del Instituto Nacional de las Mujeres (INM) o los vinculados a las responsabilidades de los Servidores Públicos, y relacionados con la de Ciencia y Tecnología, entre otros cambios institucionales, pero que en conjunto reseñan lo activo que fue dicha administración en materia de cambios institucionales de última generación.

Cuadro No. 5. 15

Nuevas leyes en materia de:	
Instituto Nacional de las Mujeres.	12/01/01
Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.	13/III/02
Ciencia y Tecnología.	05/VI/02
Transparencias y Acceso a la Información Pública Gubernamental.	11/VI/02
Derechos de las Personas Adultas Mayores.	25/VI/02
Sistemas de Ahorro para el Retiro.	10/XII/02
Orgánica de la PGR.	27/XII/02
Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas.	13/III/03
Servicio Profesional de Carrera en la APF.	10/IV/03
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.	21/V/03
Prevenir y Eliminar la Discriminación.	11/VI/03
Desarrollo Social.	20/I/04
Fomento a las actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.	09/II/04
Aguas Nacionales.	29/IV/04
General de Bienes Nacionales.	20/V/04
Registro Público Vehicular.	01/IX/04
Asistencia Social.	02/IX/04
Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica.	02/IX/04
Responsabilidad Patrimonial del Estado.	31/XII/04
Seguridad Nacional.	14/XII/04
Cámaras Empresariales.	14/XII/04
Fuente: elaboración propia con base en Sojo, 2004:110-111.	

Se impulsaron reformas legales en ámbitos relacionados con el acontecer social, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la Ley de Premiso, Estímulos y Recompensas Civiles, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (ver cuadro No. 5.16), entre otros importantes ordenamientos jurídicos.

Cuadro No. 5.16

Reformas legales en materia de:	
Ley Orgánica de la APF: creación de la Secretaría de Seguridad Pública.	30/XII/00
Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.	07/III/03
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.	17/V/01
Ley de Planeación.	13/VI/03
Ley General de Salud: Seguro Popular.	15/V/03
Ley Federal de Protección al Consumidor.	04/II/04
Ordenamientos penales para el combate al crimen organizado y a la delincuencia organizada.	11/V/04
Ley de Protección Civil.	29/XII/04
Ley del Seguro Social.	20/XII/04 y II/VII/04.
Fuente: elaboración propia con base en datos de (Sojo, 2004:111).	

En el ámbito financiero existieron nuevas leyes que se impulsaron con la finalidad de incentivar la profundización financiera (ver cuadro No. 5.17), entre las más importantes se encuentran la Orgánica del Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros, La Ley de Ahorro y Crédito Popular, entre otras.

Cuadro No. 5.17

Nuevas Leyes en Materia Financiera	
Ley Orgánica del Banco de Ahorro Popular y Servicios Financieros.	4/VI/01
Ley de Ahorro y Crédito Popular.	14/VIII/01
Ley de Sociedades de Inversión.	4/VI/01
Ley Orgánica de Nacional Hipotecaria.	11/IX/01
Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticias.	15/01/02
Ley Federal de Instituciones de Fianzas.	16/01/02
Ley Orgánica de Financiera Rural.	26/XI/02
Fuente: elaboración propia con base en datos de (Sojo, 2004/111-112).	

Se hicieron modificaciones en el ámbito financiero que fundamentalmente responden a las necesidades del proceso de financiarización que vive México desde hace ya varios lustros esos tiempos (ver cuadro No. 5.18), entre las más destacadas se encuentran la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Mercado de Valores, junto con la Ley de Instituciones de Crédito y las modificaciones a las Leyes Orgánicas de NAFIN, BANRURAL, BANCOMEXT, BANOBRAS Y BANJERCITO, entre otras.

Cuadro No. 5.18

Reformas financieras	
Ley de Instituciones de crédito y la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.	4/VI/01
Ley del Mercado de Valores.	1/VI/01
Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.	1/VI/01
Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.	16/01/02
Ley de Instituciones de Crédito y Leyes Orgánicas de NAFIN, BANRURAL, BANCOMEXT, BANOBRAS Y BANJERCITO.	24/VI/02
Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.	10/XII/02
Ley del Sistema de Pagos.	12/XII/02
Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.	13/VI/03
Código de Comercio.	13/VI/03
Ley de Instituciones de Crédito	13/VI/03
Ley el Mercado de Valores.	13/VI/03
Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.	13/VI/03
Diversos ordenamientos financieros para combatir el terrorismo.	28/01/04
Ley de Instituciones de Crédito.	16/VI/04
Fuente: elaboración propia con base en datos de (Sojo, 2004/112).	

Como podrá observarse en el proceso de reforma institucional operado en el sexenio de V. Fox no fue menor, ya que incluso se crearon importantes organismos administrativos como el Banco Nacional de Ahorro Popular, la Secretaría de Seguridad Pública, la Financiera Rural, el Instituto Federal de Acceso a la Información. Sin embargo, como ya se mencionó dichos cambios institucionales no modificaron el clima de inmovilismo político y económico que

caracterizó a la administración de la alternancia partidista, en gran medida porque comulgaba ampliamente con la filosofía priísta que ha gestado tal desorden de cosas, como se constata a continuación:

“Se propuso privatizar las entidades paraestatales que no reúnen los requisitos para permanecer en el sector público, con la finalidad de optimizar el uso de recursos públicos” (Fox, 2001:281) y alentar la participación de la iniciativa privada en la producción de bienes y servicios evitando distraer recursos públicos hacia actividades no sustantivas. Cualquier parecido con el discurso neoliberal priísta no es mera coincidencia.”(Trejo, 2010: 233).

El sexenio del Presidente Felipe Calderón cierra el ciclo de la alternancia partidista y por principio puede decirse que arribó a la presidencia con un déficit de credibilidad, debido a los resultados del proceso electoral que fueron muy cuestionados por la izquierda partidista y por la falta de resultados de la anterior administración; esta situación motivó a la administración entrante a enfrascarse de manera improvisada en una guerra contra el narcotráfico con la finalidad para revertir su déficit de legitimidad, pero fracasó en el intento debido a su improvisación, falta de condiciones institucionales y apoyo popular para librarla. Si a este escenario socialmente complejo, se le suman los efectos adversos en la economía mexicana derivados de la crisis inmobiliario-financiera de los Estados Unidos, maximizados imprudentemente por los encargados de la conducción económica que no la diagnosticaron adecuadamente, se tuvieron las condiciones que explican el inmovilismo y el propio fin de la administración que sumado al fiasco del gobierno foxista, le pusieron el epitafio final a la salida en falso que representó la alternancia de los regímenes panistas, abriéndose una peligrosa etapa para la transición a la democracia y la defensa de los intereses de las mayorías del país.

Los objetivos económicos del gobierno calderonista continuador de la ideología neoliberal, al igual que sucedió con la administración foxista, no se apartó nunca de los cánones establecidos por el Consenso de Washington ni de los requerimientos derivados del proceso de globalización de la economía mexicana,

lo cual se visualiza en el *Plan Nacional de Desarrollo*²⁶⁶, que no ha sido capaz de incorporar en su dinámica a las mayorías poblacionales del país, lo que derivó en bajo desempeño económico, crecimiento y generalización de la pobreza, del desempleo y de la falta de oportunidades para los jóvenes del país que tienen como opción de crecimiento la emigración, el subempleo o fatalmente y como último recurso su incorporación a las filas de la delincuencia común y organizada.

²⁶⁶ El 30 de mayo de 2007, el Presidente Felipe Calderón presentó, en la Residencia Oficial de Los Pinos, el *Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012*, siendo publicado al día siguiente en el *Diario Oficial de la Federación*. Los mecanismos a través de los cuales se llevó a cabo esta consulta fueron: mesas de diálogo con integrantes del Congreso de la Unión y partidos políticos, foros de consulta popular, reuniones de trabajo con especialistas y consulta ciudadana a través del teléfono, el Servicio Postal Mexicano, el Internet y la recepción de documentos físicos en la Oficina de la Presidencia de la República.⁸

En las reuniones de trabajo con el Congreso de la Unión se recibieron 41 propuestas y se realizaron 205 foros de consulta popular en los que participaron 51 997 personas. A través de la página web participaron 38 179 personas, en el centro de atención telefónica 26 755, vía correo postal 12 369 y por correo electrónico 2 618. En total, participaron 131 918 ciudadanos; el documento se encuentra dividido en diez apartados, cinco de ellos son los ejes rectores del *Plan Nacional de Desarrollo*: Mensaje del Presidente; Introducción; Desarrollo Humano Sustentable; Eje 1. Estado de Derecho y seguridad; Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos; Eje 3. Igualdad de oportunidades; Eje 4. Sustentabilidad ambiental; Eje 5. Democracia efectiva y política exterior responsable; De cara al futuro; Anexos. Asimismo establece que los objetivos del Gobierno de Felipe Calderón eran:

1. *Garantizar la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, y asegurar la viabilidad del Estado y de la democracia.*
2. *Garantizar la vigencia plena del Estado de Derecho, fortalecer el marco institucional y afianzar una sólida cultura de legalidad para que los mexicanos vean realmente protegida su integridad física, su familia y su patrimonio en un marco de convivencia social armónica.*
3. *Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan a todos los mexicanos, especialmente a aquellos que viven en pobreza, tener un ingreso digno y mejorar su calidad de vida.*
4. *Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente de las micro, pequeñas y medianas.*
5. *Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizada alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución.*
6. *Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación.*
7. *Garantizar que los mexicanos cuenten con oportunidades efectivas para ejercer a plenitud sus derechos ciudadanos y para participar activamente en la vida política, cultural, económica y social de sus comunidades y del país.*
8. *Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras.*
9. *Consolidar un régimen democrático, a través del acuerdo y el diálogo entre los Poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos, que se traduzca en condiciones efectivas para que los mexicanos puedan prosperar con su propio esfuerzo y esté fundamentado en valores como la libertad, la legalidad, la pluralidad, la honestidad, la tolerancia y el ejercicio ético del poder.*
10. *Aprovechar los beneficios de un mundo globalizado para impulsar el desarrollo nacional y proyectar los intereses de México en el exterior, con base en la fuerza de su identidad nacional y su cultura; y asumiendo su responsabilidad como promotor del progreso y de la convivencia pacífica entre las naciones.* ([http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de_Development_\(M%C3%A9xico\)/01/06/2014](http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de_Development_(M%C3%A9xico)/01/06/2014)).

Desafortunadamente en lugar de impulsar algunos puntos de su PND que pudieran beneficiar a la mayoría de la población, lo que le ofreció como medida para legitimar su presencia en el poder fue una guerra frontal contra la inseguridad y el crimen organizado liderado por las bandas de narcotraficantes que acrecentaron su poderío y eficacia, derivado en gran medida por el vacío de poder gestado en la administración de V. Fox, integrando a sus actividades otras igualmente peligrosas en términos de su impacto social relacionadas con el secuestro, cobro de piso, piratería, contrabando, trata de personas, entre otros, lo cual derivó en miles de muertes, desaparecidos y en desplazamiento de personas que huían de las comunidades y territorios invadidos por la delincuencia organizada.

Asimismo la atención desmedida y sin resultados del fondo de la guerra contra las drogas, implicó la desatención de otras importantes rubros de la problemática nacional a las cuales se vinieron a sumar los efectos en la economía mexicana de la quiebra de la industria de la construcción y la banca de inversión de la economía estadounidense, que comenzó a sentirse más palpablemente a partir de cuarto trimestre de 2008, derivando para 2009 en una de las caídas más importante del PIB mexicano (6.0%real) lo cual condicionó su comportamiento hasta el final del sexenio, impidiéndole por lo mismo crecer a la tasa del 5% anual prometida en el PND y en la plataforma electoral de F. Calderón²⁶⁷.

La administración del presidente F. Calderón desde sus inicios dio muestras de reformismo institucional, como lo atestiguan las reformas impulsadas en 2007 que permitieran avanzar en la privatización del ISSSTE, las reformas promulgadas en 2008 para el sector energético, la promulgación en 2009 del Decreto de Extinción

²⁶⁷Paul Krugman, Premio Nobel de 2008, afirmaba con relación a los efectos de la crisis inmobiliaria de 2008 que:

“pero parece que el colapso financiero va a convertir lo que habría sido una recesión pasajera (la tasa de desempleo de Estados Unidos comenzó a caer a finales de 2007 pero hasta septiembre de 2008 el descenso era bastante modesto) en algo mucho peor. La intensificación de la crisis del crédito después de la caída de Lehman Brothers, la crisis repentina en los mercados emergentes y el colapso financiero de los consumidores a mediad que la magnitud del desorden financiero llega a los titulares de la prensa, apuntan todos a la peor recesión en los Estados Unidos y en el mundo en general desde comienzos de los años ochenta.”
Krugman, 2009: 185.

de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, y finalmente la reforma en 2012 del Art. 123 con fines de flexibilización laboral en contra del factor trabajo y a favor del factor capital.

Una situación muy importante que se presentó durante esta administración fue el surgimiento de la crisis financiera internacional surgida en 2007, a raíz de los problemas de que se registraron en la banca de inversión estadounidense, debido a la crisis del sector hipotecario (crisis de las hipotecas de mala calidad) norteamericano que rápidamente se extendió su contagio a los mercados europeos y de ahí al mundo, generando una de las peores crisis financieras y productivas contemporáneas, en donde México fue uno de los países que más salió afectado, ya que su PIB cayó en más del 6% en 2009 (Ugarteche, 2014: 319,340)²⁶⁸.

La crisis financiera actual no puede ser resuelta con los mecanismos e instituciones tradicionales, debido al control que tienen algunas naciones (EU, Gran Bretaña y Canadá) sobre las instituciones financieras internacionales (FMI y Banco Mundial las cuales sistemáticamente impiden su reforma, ya que en esas condiciones les es afín a sus intereses; de esta manea, puede afirmarse que los gobiernos de la alternancia partidista no estuvieron a la altura de las difíciles circunstancias por las que atravesó el país social y económicamente hablando, dejando como único legado a su paso por el gobierno sin sabores, un tejido social más dañado aún de lo que estaba cuando recibieron el poder y una economía que acusa un estancamiento crónico y una polarización creciente del ingreso que la incapacita para estar en los primeros lugares dentro del concierto de las naciones

²⁶⁸ En opinión del Dr. Oscar Ugarteche la crisis financiera originada en el sector hipotecario de los Estados Unidos es inédita y no puede resolverse, debido a la interferencia de algunas naciones que se benefician de la actual arquitectura financiera internacional, como se argumenta a continuación:

“Así, los ganadores grandes en la crisis que se inició en el sector financiero estadounidense en el año de 2007 y que contagió a Europa por la desregulación, son el sector financiero de Estados Unidos y Gran Bretaña. Los ajustes fiscales que se llevan a cabo, están orientados no a recaudar más, sino a reducir el consumo y adelgazar al Estado. El G20 en ese marco es más un espacio de desacuerdo que uno de negociación; en última instancia, se imponen los tres Estados anglosajones que representan la banca” (Ugarteche, 2014:340-341).

como debiera corresponder dado el tamaño de la economía, de su territorio e instituciones así como de la población mexicana.

En materia de privatización los regímenes panistas se mostraron ambivalentes ya que durante el tiempo en que estuvieron al frente de la Presidencia de la República, operaron la venta de 18 empresas paraestatales, 16 liquidaciones y 36 fusiones, aunque también habría que decir que crearon empresas paraestatales estableciendo 32 de ellas (Trejo, 2010: 234-235); de esta manera, y haciendo un análisis de los dos sexenios panistas en materia de privatizaciones, pueden visualizarse algunos matices distintivos entre las dos administraciones de origen panista como fueron los siguientes: el Presidente V. Fox fue muy activo creando organismos descentralizados y en contraparte redujo su participación en el rubro de empresas de participación estatal mayoritaria (ver cuadro No. 5.18); el Presidente F. Calderón fue muy activo en ambos rubros, ya que hizo crecer a los organismos descentralizados y a las empresas de participación estatal mayoritaria, pero mantuvo prácticamente sin cambios al número fideicomisos públicos y de fideicomisos público-financieros.

Por lo anterior puede afirmarse que durante las administraciones panistas la estructura del sector paraestatal se modificó sustancialmente, ya que por una parte crecieron el número de organismos descentralizados pero por la otra disminuyeron las compañías en las que el Estado tenía participación mayoritaria así como los fideicomisos públicos. Todo lo cual propició que durante este periodo (1980-2012) las entidades paraestatales (ver cuadro No. 5.19), pasaron de 175 en el año 2000 a 202 en el año de 2012.

El crecimiento del sector paraestatal mencionado en el párrafo superior si bien es importante debido al crecimiento absoluto en realidad este se debe a la creación de múltiples fideicomisos públicos y al recate de los ingenios azucareros, más que a la creación de nuevos organismos administrativos o empresas productivas del Estado.

Cuadro No. 5.19

Sector paraestatal 2000-2010				
Año	Organismos descentralizados	Empresas de participación estatal mayoritaria	Fideicomisos públicos	Total de entidades paraestatales (vigentes)
2000	74	80	21	175
2001	77	80	20	177
2002	79	81	20	180
2003	83	71	19	173
2004	84	67	19	170
2005	88	66	19	173
2006	96	65	18	179
2007	95	65	19	179
2008	94	67	19	180
2009	96	65	19	180
2010	96	66	19	181
2011	99	77	19	196
2012	105	78	19	202

Fuente: elaboración propia con información tomada de Trejo, 2010: 235 y DOF (2011 y2012).

Finalmente no es de extrañar que los gobiernos panistas de la alternancia hayan salido de la presidencia de la República, debido a su abierta incompetencia para afrontar los retos del presente y futuro de los mexicanos. Desafortunadamente con su ineficacia para gobernar, pavimentaron el camino para que regresara al poder el régimen de la restauración priísta causante primigenio de muchos de los problemas socio-económicos que aquejan actualmente al país.

V.4 Propuestas institucionales de reforma económica alternativa.

La falta de crecimiento, fragilidad y recurrentes crisis que acusa la economía a raíz de la instauración en México del modelo neoliberal en la década de los años ochenta, genera inconformidad y ha propiciado que se presenten por todo el país múltiples propuestas realizadas a título personal²⁶⁹, o a nivel institucional²⁷⁰,

²⁶⁹ Entre las propuestas más interesantes que en el país se han presentado a título individual destacan las de los economistas Sergio Sosa, (2005: 200), J.L. Calva con su Compilación *Agenda*

sustentadas en interesantes diagnósticos sobre las causas generadoras de dicho resultado económico, coinciden la mayoría de ellas en ubicar al neoliberalismo como el principal responsable de dicha situación; de esta manera proponen diversas medidas de política económica, destacando el fortalecimiento y recuperación de las facultades rectoras en materia de desarrollo económico por parte del Estado mexicano; en este sentido las propuestas más destacadas fueron las realizadas por entidades académicas de la UNAM, como las siguientes²⁷¹:

- la propuesta del Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc-UNAM) que convocó en el marco del Seminario de Teoría del Desarrollo (STD) a su comunidad a participar en la elaboración del documento “Propuesta Económica para México”²⁷²;
- la propuesta del Instituto de Investigaciones Jurídicas (IJ-UNAM) que cuenta con su propuesta conocida como “Escuela Constitucionalista para el Desarrollo”;
- la propuesta que presentó el Rector Dr. José Narro a nombre de universitarios, conocidos bajo el denominativo “Hacia un nuevo curso de desarrollo”, los cuales suscriben el documento “Lineamientos de política para el crecimiento sustentable y la protección social universal”²⁷³.

para el desarrollo (2007, Vol.1) y la propuesta de R.Villarreal sobre industrialización, competitividad y desequilibrio externo en México (2005: IX).

²⁷⁰ Uno de estos ejercicios institucionales es el del Colegio Nacional de Economistas, A.C., que cuenta con una propuesta alternativa de desarrollo para la economía mexicana, como la que presentó en 2010 su Consejo Nacional Directivo 2010-2012 que se titula “Nuevo Proyecto Nacional (Una propuesta)”; este documento concluye con una declaración de principios que guía a la propuesta, donde se afirma por parte de su Presidente Nacional que:

“Estamos convencidos de que México requiere un Nuevo Proyecto Nacional de Desarrollo con una visión de Estado, de largo plazo y con objetivos precisos. “Por eso, yo veo un Proyecto Nacional de Desarrollo donde si exista una política industrial; donde sí exista un Estado que garantice las condiciones para aquellos sectores que tengan ventajas comparativas para desarrollarse; un Estado que tome riesgos que el mercado no está dispuesto a tomar, que utilice a la Banca de Desarrollo de manera activa, y que sea un verdadero participante en el otorgamiento de crédito. Un Estado que apueste por la diversificación de mercados que oriente y aliente a los productores que tengan una posibilidades de competir en nuevos horizontes”. “No hay duda, es inaplazable la unidad de la sociedad organizada a través de sus gremios, para que con decisión y claridad, y más allá de ideologías, obtengamos soluciones viables que permitan recuperar el rumbo del país.

A eso nos estamos comprometiendo; en eso ocuparemos este espacio, en eso se convertirá nuestro Colegio Nacional de Economistas, y de esta manera, honraré este liderazgo que hoy asumo y que todos Ustedes, compañeros, me han confiado.

Convoco a todos Ustedes porque pronto iniciaremos esta cruzada nacional para debatir este Proyecto Nacional de Desarrollo que con tanta urgencia necesita México” (CNE, 2010; 17).

²⁷¹ Las propuestas se reseñan brevemente en el anexo estadístico III.

²⁷² Este documento se presentó a la luz pública en junio de 2012 y fue elaborado por una Comisión Especial integrada por los académicos siguientes: C. del Valle, O. Ugarteche, R. Vázquez, y J. Arancibia.

²⁷³ J. Narro afirma que el documento contiene 102 planteamientos elaborados por expertos que se han reunido periódicamente durante tres años en la UNAM.

CAPÍTULO VI DETERMINANTES DEL CRECIMIENTO EN PRESENCIA DE INSTITUCIONES PÚBLICAS Y SUS ESLABONAMIENTOS PRODUCTIVOS.

La presente sección es importante para esta investigación por los objetivos que persigue, los cuales están en línea con la hipótesis central que se constatará con la evidencia empírica a través de un modelo econométrico basado en la econometría estructural, el cual pretende determinar la influencia que tienen las instituciones gubernamentales en el crecimiento y desarrollo de la economía mexicana; en este sentido comprobar empíricamente que la intervención del Estado es un factor positivo que contribuye a su dinamización, es de la mayor trascendencia porque confirma lo que la economía mexicana ya había vivido en tiempos de la ESI, esto es, la complementariedad de los sectores público y privado a partir de una genuina asociación que le permitió al país crecer, industrializarse y eventualmente desarrollarse.

El utilizar a la econometría estructural (EE) como la técnica econométrica para realizar el estudio es algo que debe explicitarse, en virtud de que existen otras herramientas para realizar el análisis como la técnica de vectores autorregresivos (VAR), pero la ventaja de la EE sobre esta última es que la primera parte de un razonamiento teórico que permite explicar la causalidad de las variables y su posible comportamiento, mientras que la otra explica el comportamiento de las variables en función únicamente de su comportamiento pasado, sin que existan razonamientos teóricos que medien entre ellas; la EE es una técnica de análisis econométrico que cuenta con una batería de pruebas de corte estadístico, que tienen la finalidad de corroborar la pertinencia de incluir a las variables, comprobar su relevancia estadística y su causalidad.

-
- La propuesta, enviada al Congreso de la Unión, al Ejecutivo electo y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plantea una estrategia de desarrollo económico y social integral, que responda con firmeza a la crisis de empleo y aplique un régimen de protección universal para la sociedad, explicó R. Cordera.
 - Es fundamental un cambio en la política energética sin cambio constitucional, para que Pemex y la CFE tengan autonomía de gestión y presupuesto, y que se impulse el uso de energía solar, eólica y biomasa para sustituir hidrocarburos, planteó C. Cárdenas.
 - Del año 2000 al 2010, la fuerza de trabajo creció en 10 millones de trabajadores, pero el empleo formal lo hizo en sólo tres. Hoy, de más de 50 millones de trabajadores, 28.8 están en la informalidad, refirió N. Samaniego.
 - Una reforma hacendaria es esencial para salir del cuasi-estancamiento estabilizador, que ha caracterizado al país durante las últimas tres décadas, expuso D. Ibarra.

Lo anterior se hace con la finalidad de salvar la crítica esgrimida por Lucas en el sentido de no incurrir en regresiones espurias que invaliden los resultados de la investigación, debido a inconsistencias relacionadas con la estabilidad de los parámetros de las variables a evaluar; en este sentido una vez realizada la comprobación empírica, sobre la pertinencia de la intervención positiva del Estado en términos del crecimiento económico corresponde identificar en qué áreas de la economía esa presencia reporta los máximos beneficios, lo cual se realizara mediante la técnica de Insumo-Producto (I-P) que permite estimar los eslabonamientos productivos hacia adelante y hacia atrás que tienen las actividades del gobierno con el resto del aparato productivo.

La técnica del análisis de I-P es una de las herramientas más eficaces para la identificación del grado de interrelación económica que existir entre los diversos sectores de la producción, lo que permite realizar análisis económico comparado cuando se tienen dos puntos en el tiempo o incluso realizar análisis dinámico cuando se cuenta al menos con tres puntos en el tiempo; en el caso de la presente investigación únicamente se cuenta con las matrices oficiales de I-P para los años de 2003 y 2008, lo que permite por el momento únicamente realizar análisis económico comparado (estática comparativa) sobre el tema objeto de estudio, dejando para una fecha futura el análisis dinámico cuando se cuente con la matriz oficial de Insumo-Producto de 2013.

La pertinencia de utilizar a las matrices oficiales de I-P que están disponibles para quien las quiera utilizar, ya que esto en el pasado no era posible en virtud de que en los años ochenta se dejaron oficialmente de calcular, por lo que la última de esta etapa en calcularse fue la matriz de I-P para 1980 de la economía mexicana. Para la realización de esto último y dada la complejidad de las técnicas utilizadas para el análisis, es que se propone la realización de un capítulo que se divide en tres apartados, que se reseñan a continuación:

- el primer apartado comienza con una breve descripción sobre la importancia que tienen el Estado y las instituciones en el desempeño económico, para posteriormente abordar el tema de los modelos de crecimiento y desarrollo económicos, empezando por los de carácter neoclásico en sus derivaciones exógena y endógena, continuando con los modelos

poskeynesianos y en donde se analiza en particular al modelo crecimiento endógeno elaborado por N. Kaldor y se concluye con el análisis de los modelos de crecimiento económico endógeno con presencia de instituciones públicas;

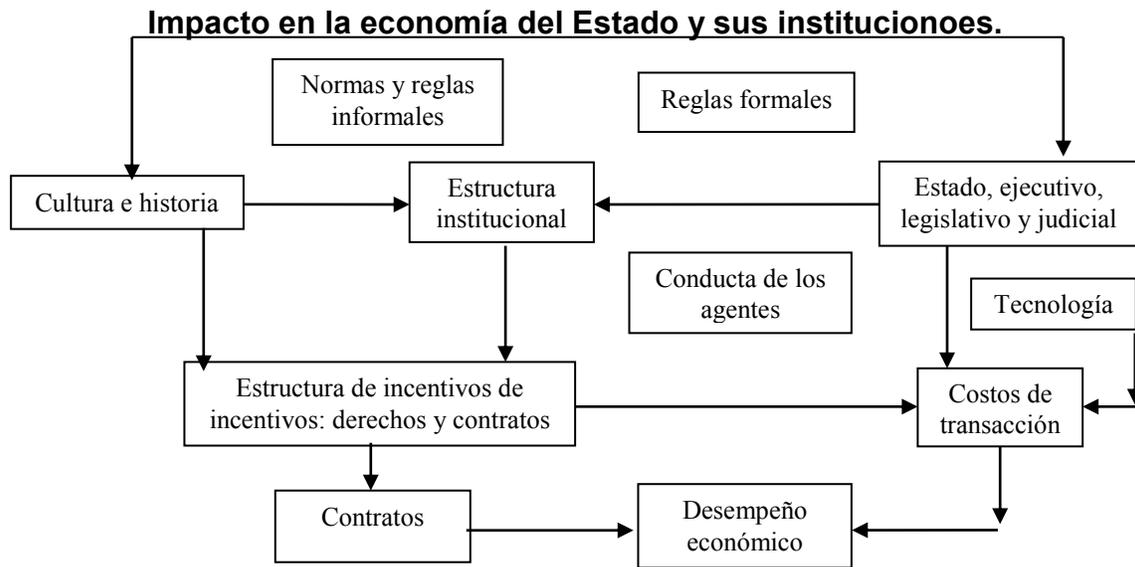
- el segundo apartado avanza en el modelo de comprobación empírica de la influencia que las instituciones gubernamentales tienen en el crecimiento y desarrollo de la economía mexicana en el periodo comprendido entre los años de 1982 y 2012; con este fin se enumeran los estudios de este tipo, realizados para la economía mexicana por parte diversos analistas (nacionales e internacionales) y a continuación se explicitan las bases metodológicas que inspiraron la realización del modelo econométrico sustentado en el moderno enfoque de la econometría estructural; en este sentido las características de los datos estadísticos utilizados demandaron la utilización de información macroagregada de carácter oficial y se explicitaron las transformaciones de que fueron objeto las series estadísticas utilizadas en el estudio;
- la tercera parte concluye con la identificación de los sectores productivos en que se detecta la influencia económica del Estado a través de sus instituciones, la forma de detectarlo fue a través del análisis de los eslabonamientos productivos hacia adelante que tienen las instituciones por la vía de la venta de bienes y servicios a otros sectores de la producción y los eslabonamientos hacia atrás que dichas instituciones tienen a través de las compras sectoriales que realizan; sin embargo esto solo pudo hacerse para los años de 2003 y 2008, ya que solo para ellos se cuenta con información oficial proveniente de las matrices de I-P construidas por el INEGI.

Finalmente el capítulo remite al lector al anexo estadístico en donde se explican con mayor detalle las características de la información estadística utilizada, los resultados de algunas pruebas econométricas que por motivos de espacio no se reportan en el capítulo, así como las características de los modelos econométricos y de insumo-producto utilizados y se presentan las conclusiones de capítulo.

VI.1 Estado, instituciones y desempeño económico.

El Estado y sus instituciones impactan al proceso económico disminuyendo las expectativas de riesgo y las frustraciones sociales generando certidumbre para el intercambio y contribuyendo de esa manera a la generación de ambientes económicos favorables al crecimiento económico (Ayala, 2004:73); la forma y característica de esta influencia se puede observar en el cuadro No. 6.1, que a continuación se presenta.

Cuadro No. 6.1



Fuente: cuadro citado por Ayala (2004) con base en el Reporte Económico Mundial del Banco Mundial de 1997, p.30.

VI.2 Modelos de crecimiento y desarrollo económico.

Hablar de desarrollo económico implica tomar en cuenta factores económicos de tipo cuantitativo y cualitativo por lo que no es suficiente considerar en el análisis únicamente al crecimiento, ya que dicho factor representa una condición necesaria pero no suficiente para que una economía se desarrolle a plenitud (Carrillo, 2005:2), así lo sostiene Blanchard (2008:291) cuando explica la diferencia entre la teoría del crecimiento económico que considera al papel de la tecnología en sentido estricto y el fascinante reino de la economía del desarrollo, la cual incorpora al conjunto de instituciones públicas de un país bajo una definición de tecnología en sentido amplio permitiéndole a ambos conceptos estrecharse dinámicamente en una asociación virtuosa que da por resultado la fórmula del crecimiento que además de ser endógena puede ser sostenida (Bravo, 2011:15).

VI.2.1 Modelo neoclásico de crecimiento económico.

La historia del análisis económico considera a los trabajos pioneros de R. Harrod (*An Essay in Dynamic Theory, 1939*) y de E.Domar (*Capital Expansion, Rate of Growth and Employment*), como los primeros intentos que buscaban desentrañar la naturaleza del crecimiento económico, dando pie a una prolífica línea de

investigación que inicia con ellos a fines de las décadas de los treinta y cuarenta, pero que fueron continuadas posteriormente por R. Solow en sus artículos *A Contribution to the Theory of Economic Growth* (1956) y *Technical Change and the Aggregate Production Function* (1957), identificado como contabilidad del crecimiento y donde su característica principal es la consideración exógena del crecimiento con relación al cambio tecnológico.

VI.2.1.1 Modelo neoclásico de crecimiento económico exógeno.

Los trabajos de los economistas como Solow (1956) y (1956), son considerados como los primeros modelos neoclásicos de crecimiento exógeno, ya que en efecto explican dicho proceso a partir de la inversión que se realice en los factores productivos trabajo (educación), capital (tasa de ahorro) y tierra (recursos naturales), pero dejan al factor tecnológico determinado de manera exógena al modelo, lo que convierte a dichos modelos en explicaciones muy restrictivos para dar cuenta de la naturaleza real del proceso de crecimiento en las economía de capitalismo avanzado.

VI.2.1.2 Modelos neoclásicos de crecimiento económico endógeno.

La no consideración explícita del avance tecnológico en los modelos neoclásicos convencionales de crecimiento exógeno y su refutación por parte de la evidencia empírica, llevaron a economistas, de orientación también neoclásica, como P. Romer con su texto *Increasing Returne and Long Run-Growth* (Romer, 1986) o a R. Lucas *On The Mechanics of Economic Development* (Lucas, 1988) a proponer modelos de crecimiento endógeno en donde el factor tecnológico es considerado explícitamente. La consideración explícita en este nuevo tipo de modelos lleva a estos economistas a recuperar los aportes previos hechos por autores como Schumpeter que en su texto *The Theory of Economic Development* (Schumpeter, 1934) define el proceso de cambio estructural como el crecimiento económico a partir de la destrucción creativa o planteamientos como el de Arrow con su acumulación del conocimiento a partir de la experiencia adquirida por participar en los procesos productivos *The Economic Implications of Learning By Doing* (Arrow,

1962); en este sentido, el haber tomado en cuenta al cambio tecnológico, derivó en lo que se conoce como modelos de crecimiento endógeno del tipo $Y = F(K, L, N, Q_n)$ en donde K representa el capital, L, el trabajo, N la tierra, y Q_n que representa los derechos de propiedad, los contratos y demás (Rodríguez, 2009:42).

VI.2.2 Modelo kaldoriano de crecimiento económico endógeno²⁷⁴.

Existen otros modelos heterodoxos de corte poskeynesiano que enfatizan el papel de la demanda efectiva en la determinación de la senda del crecimiento económico endógeno, pero sin ignorar la influencia de la oferta derivada de la especialización productiva en áreas de alto dinamismo tecnológico, entre los principales exponentes de este enfoque se encuentran los aportes realizados por Kaldor (1970) que fueron posteriormente profundizados por Dixon y Thirlwall (1975), Thirlwall y Dixon (1979) y Thirlwall (1979, 1980) y que reconocen en términos generales las ventajas derivadas de la especialización manufacturera y de las exportaciones que se convierten así en el motor dinamizador del crecimiento de una economía (Andrés, 2011:17).

VI.2.3 Modelos de crecimiento endógeno con presencia de instituciones públicas.

Los modelos de crecimiento económico endógeno incorporan al proceso tecnológico en su explicación analítica de los determinantes del crecimiento, pero siguen considerando a dicha variable en sentido estricto mientras que otras corrientes la conciben en sentido amplio, destacando en particular la neoinstitucionalista con D.North y su trabajo seminal *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (North, 1990), la institucionalista convencional de K. Polanyi con su texto *The Great Transformation* (Polanyi, 1944) o el enfoque del Desarrollo Endógeno que define el desarrollo como un proceso determinado por la interacción entre tecnología, organización de la producción, desarrollo

²⁷⁴ Recientemente se han propuesto modelos de crecimiento económico que retomando a Harrod enfatizan el papel de la demanda agregada en dicho proceso (Moleres y Perrotini, 2013:29-49).

urbano e instituciones (Vázquez ,2002), por lo que a manera de síntesis estas teorías conciben al cambio tecnológico determinado en general por el conjunto de instituciones formales (leyes) e informales (libertad e igualdad) que junto con otros elementos, son la clave que explicar el desarrollo económico exitoso de los países avanzados y de los emergentes (Bandeira, 2009).

Con base en lo anterior, y profundizando en el enfoque institucionalista en donde el cambio tecnológico es inducido por el entorno institucional delineado por el Estado, se afirma que las instituciones deben ser analizadas en dos campos complementarios, esto es, desde la perspectiva de los sistemas políticos (democracia-transparencia vs. Dictadura-opacidad) y desde la óptica de la administración pública. Sin embargo, la perspectiva de los sistemas políticos ha recibido una atención menor por parte de los analistas, dada su complejidad multifactorial en que se desenvuelve, mientras que el campo de la administración pública se ha podido desarrollar más debido al impulso recibido por la Nueva Gestión Pública que pretende refuncionalizar al modelo weberiano convencional, incorporándole criterios de mercado como lo afirma Bandeira en su artículo *Instituciones y Desarrollo Económico. Un marco Conceptual* (Bandeira, 2009).

Lo anterior, explica porque dicho enfoque económico-administrativo ha sido tomado como guía de las reformas institucionales implementadas en países de diverso nivel de desarrollo económico, pero que en el caso de economías como la mexicana no ha arrojado los resultados esperados en términos de desempeño económico, ya que no ha sido calibrada en su implementación por el otro campo que tiene que ver con la vertiente política.

VI.3 Estimación de la función de crecimiento económico con presencia de instituciones públicas para México.

Esta parte de la investigación se dedica a la realización de la especificación, estimación, verificación y usos del modelo de crecimiento económico endógeno con presencia de instituciones para la economía mexicana y en donde tomando en cuenta los elementos señalados anteriormente en materia institucional, se pueda confeccionar un modelo econométrico que explique de manera adecuada la forma

en que las instituciones públicas impactan al crecimiento económico de México en el período de análisis de la presente investigación. El enfoque utilizado en la construcción de este modelo retoma las recomendaciones de los analistas que tratan de explicar el crecimiento económico en virtud del avance tecnológico presente en el Residuo de Solow, pero en donde se reconoce que dicho avance obedece en gran medida a la presencia y decisiones que toman las instituciones públicas visualizadas en función de su presencia presupuestal y a partir de ello se pueda tener un acercamiento al conocimiento de los factores que han determinado el crecimiento de la economía mexicana en los últimos años.

La construcción de un modelo econométrico es un proceso iterativo que inicia con la especificación del modelo en donde el enfoque teórico utilizado se expresa como una ecuación estocástica y donde a continuación se estiman los parámetros y su validación con la estimación estadístico-económica, esta etapa permite conocer la naturaleza de los resultados, es decir si están o no en línea con lo estipulado por la teoría y los supuestos del método de estimación, en caso de estarlo se tiene la convicción de que el modelo econométrico puede ser utilizado para el análisis estructural, la formulación de pronósticos sobre el comportamiento futuro de las variables utilizadas o para la evaluación de la política económica; por lo tanto puede afirmarse que la metodología del enfoque econométrico utilizado se desenvuelve en cuatro etapas delimitadas de la siguiente forma (Guerrero, 2011: 49): especificación del modelo; estimación de los parámetros; evaluación del modelo; usos del modelo.

VI.3.1 Estudios anteriores

Es un hecho incontrovertible que las instituciones en general y las gubernamentales en particular contribuyen al crecimiento y desarrollo de las economía, así lo comprueban diversos estudios hechos al respecto, entre los más importantes destaca el realizado por D. Acemoglu titulado *Understanding Institutions* (L. Robbins, Lectures, 2004), en donde se analiza el nivel de protección contra una expropiación en países de alto, medio y bajo nivel de desarrollo económico; en este sentido y en el contexto de los resultados del

estudio para múltiples países, la economía mexicana se ubica en una posición media alta que nos dice que a mayor PIB existe una mayor probabilidad de que se tenga una mejor protección de los derechos de propiedad contra por ejemplo una expropiación arbitraria por parte de las autoridades.

Al anterior estudio le siguieron otros trabajos también de corte internacional que analizan a las economías de México y Latinoamérica, en torno a los factores productivos e instituciones públicas que inciden en su crecimiento, entre los más importantes destacan los estudios realizados por Campos, 1998; Barro, 1991; Levine, 1993 y el de la Oficina del Congreso de los EU, además existen estudios hechos en México bajo la misma temática destacando entre los más importantes los realizados por Díaz (2002 y 2006), Loría (2007) y Estrada (2000), que han permitido que en México se avance en el conocimiento de los factores que determinan el crecimiento y el desarrollo de su economía.

VI.3.2 Especificación del modelo econométrico.

La etapa de la especificación del modelo econométrico consiste en expresar matemáticamente los elementos vertidos por la teoría para la explicación de un fenómeno económico, lo cual se establece a partir de las relaciones de causalidad existente entre las variables analizadas así como de la forma funcional en que se relacionen que se determina algebraicamente; en este sentido es que se procedió a especificar a la función de crecimiento económico endógeno, considerando los elementos señalados desde el punto de vista teórico y aplicado en la literatura analizada anteriormente y poniendo atención a la elección de la forma funcional para no incurrir en errores de interpretación de los parámetros estimados.

VI.3.2.1 La función de crecimiento económico endógeno de la economía mexicana.

El modelo econométrico que propongo pretende avanzar en el estudio del impacto que tienen en el crecimiento económico los factores de la producción, entre los que se encuentran el factor trabajo considerado a través del número de empleados laborando formalmente en una empresa (L), el factor capital que es

captado a través de la formación bruta de capital fijo de las empresas (K) y el cambio tecnológico que es captado por el residuo de Solow (T) y otro tipo de factores entre los que se encuentran las instituciones públicas consideradas a través del gasto público (G); de esta manera se propone una función de producción tipo Cobb-Douglas con una especificación convencional sobre los determinantes del crecimiento económico a partir de los insumos de capital (K), el trabajo (L) y el avance tecnológico representado por el residuo de Solow (T), que son considerados en un modelo estándar del tipo $Y = F(T(t), K, L)$. Sin embargo dada la importancia económica que históricamente ha tenido el sector público en la mayoría de las economías y donde la mexicana no es la excepción, es que se propone su consideración explícita a partir de una función de producción Cobb-Douglas del tipo propuesto por F. Ramsey²⁷⁵ con tecnología endógena (Barro, 2009: 86-221)²⁷⁶, quedando especificada de la siguiente manera:

$$Y = AL^{1-\alpha} K^\alpha G^\lambda T^\beta \quad (1.1)$$

Donde:

Y representa la producción agregada

A es el factor tecnológico exógeno

L el factor Trabajo

K el stock de capital

G es el gasto gubernamental²⁷⁷

T es el factor tecnológico considerado endogenamente dentro de la función.

De esta manera la presencia del gasto público (G) materializa la existencia de las instituciones públicas y su aporte a la producción económica. Sin embargo dicha

²⁷⁵ En la función de producción se acepta el supuesto de que la población activa L es constante, por lo que en términos agregados para un G fijo la economía reporta rendimientos decrecientes de la acumulación del capital K; en este contexto si G crece al crecer K, la ecuación tal indica que dichos rendimientos decrecientes no desaparecerán, es decir, la función de producción especifica rendimientos constantes a escala de K y G para un L constante. Por este motivo, es capaz de generar crecimiento endógeno y en donde además se observa que en la forma de la función de producción los servicios públicos son complementarios a los factores privados, en el sentido de que un crecimiento de G aumenta el producto marginal de L y K (Barro y Sala I.Martín, 2009:221).

²⁷⁶ Una imagen mas completa del proceso económico se da a partir de que se permita que el consumo, y en consecuencia la tasa de ahorro, sean determinados por hogares y empresas optimizadores que actúan en mercados competitivos (Barro y Sala I.Martin, 2009:85-143).

²⁷⁷ La variable $G \equiv \sum_{j=1}^N (G)^j$

variable se desagrega en sus principales componentes, quedando interpretada a partir de los siguientes rubros, esto es, (G) que representa al gubernamental sin incluir los rubros relacionados con la justicia, la salud, la educación y el gasto en infraestructura física del gasto gubernamental que quedan considerados explícitamente en la función de producción a partir de la siguiente expresión

$$Y_{(t)} = A_{(t)} L_{(t)}^{1-\alpha} (K_{(t)})^\alpha G_{(t)}^\lambda J_{(t)}^\lambda S_{(t)}^\lambda E_{(t)}^\lambda I_{(t)}^\lambda T_{(t)}^\beta \quad (1.2)$$

Donde:

A representa a otros factores distintos al cambio tecnológico, $A > 0$.

K representa al factor capital.

L representa al factor trabajo

G representa al gasto público sin el gasto en justicia, salud, educación, impartición de justicia, ni gasto en infraestructura productiva.

J representa el gasto público en procuración e impartición de justicia.

S representa el gasto público en salud.

E representa el gasto público en educación.

I representa al gasto público en infraestructura física.

T representa el avance tecnológico endógeno medido a través de la variable proxi tiempo.

α es una constante, $0 < \alpha < 1$.

$\alpha-1$ es una constante, $0 < \alpha-1 < 1$.

VI.3.2.2 Elección de la forma funcional.

Un elemento importante en la especificación de un modelo econométrico es la elección de la forma funcional que mas se adecue al objeto de estudio a explicar tomando en cuenta la información estadística con que se cuente; en la realización de esta tarea uno puede auxiliarse en la teoría económica utilizada y la realización de gráficos de dispersión que facilitan la elección de la forma funcional más adecuada²⁷⁸; de esta manera y según la teoría y el análisis de dispersión gráfico efectuado a las variables, se observa que éstas se relacionan de forma no lineal por lo que al linealizarlas aplicándoles el logaritmo natural se obtienen las

²⁷⁸ En términos de la forma funcional de un modelo econométrico las más comunes son las lineales y logarítmicas, que suponen la existencia de relaciones lineales de los parámetros.

elasticidades constantes y propensiones marginales variables con el resultado siguiente:

$$\text{Ln}Y_{(t)} = \alpha_1 + \alpha_2 \text{Ln}(L_{(t)}) + \alpha_3 (K)_{(t)} + \alpha_4 \mathbf{G}_{(t)} + \alpha_5 J_{(t)} + \alpha_6 S_{(t)} + \alpha_7 E_{(t)} + \alpha_8 I_{(t)} + \alpha_9 T_{(t)} \quad (1.3)$$

Para el presente ejercicio tomé como punto de partida la ecuación anterior quedando en términos probabilísticos especificada, de la siguiente forma:

$$\text{Ln}Y_{(t)} = \alpha_1 + \alpha_2 \text{Ln}(L_{(t)}) + \alpha_3 (K)_{(t)} + \alpha_4 \mathbf{G}_{(t)} + \alpha_5 J_{(t)} + \alpha_6 S_{(t)} + \alpha_7 E_{(t)} + \alpha_8 I_{(t)} + \alpha_9 T_{(t)} + \mu_{(t)} \quad (1.4)$$

VI.3.3 Estimación del Modelo econométrico.

Este apartado de la investigación está dedicado a la realización de la estimación del modelo propuesto utilizando datos de series de tiempo para el periodo que va del año de 1980 al año de 2012, y en donde para la estimación de los parámetros se recurrió a la metodología de mínimos cuadrados ordinarios que es una técnica válida y recomendada para este tipo de estudios, arrojando resultados consistentes con la evidencia empírica, teniéndose como muestra 33 observaciones con una periodicidad anual escogiéndose como forma funcional el método doble-logarítmico que representa a las tasas de crecimiento.

La ecuación No. 1.4 es similar a la No. 1.3 con la diferencia de que en esta última se incluye el término $\mu_{(t)}$ que considera a las variables que pudieran tener influencia en el crecimiento económico endógeno pero que no se toman en cuenta de manera explícita; en este sentido para la comprobación empírica de la función de producción propuesta, se utilizó información de series de tiempo con una periodicidad anual para el periodo que va del año de 1980 al 2012 de las variables consideradas, así como al enfoque de la econometría estructural y como muestra el cuadro No. 6.2 que contiene los resultados del ajuste econométrico, el cual arrojó una R^2 de 0.9532 y representa un muy buen resultado ya que implica que la variación de la variable dependiente es explicada al 95.32% de confianza por las variables exógenas (acervos netos de capital, personal ocupado, tecnología, gasto público limitado y el que tiene que ver con la salud, educación, procuración e impartición de justicia e infraestructura).

Cuadro No. 6.2
Estimación econométrica

Dependent Variable: LNPIBPECPESES				
Method: Least Squares				
Date: 05/24/13 Time: 13:57				
Sample: 1980 2012				
Included observations: 33				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-17.49398	5.159509	-3.390628	0.0024
LNACERVOSNETOS	1.082563	0.395908	2.734378	0.0116
LNPERSONOCUPADO	0.870774	0.252384	3.450191	0.0021
LNGNDSPPLIM	0.024269	0.147406	0.164641	0.8706
LNGPSALUD	-0.113465	0.060188	-1.885172	0.0716
LNGPEDERECHO	0.408706	0.082318	4.964938	0.0000
LNGPINFFISICA	0.085944	0.04333	1.98347	0.0589
LNGPEDUCACION	-0.018571	0.070816	-0.262236	0.7954
TECNOLOGIA	-0.077159	0.018044	-4.276065	0.0003
R-squared	0.953278	Mean dependent var		11.44035
Adjusted R-squared	0.937704	S.D. dependent var		0.224483
S.E. of regression	0.056029	Akaike info criterion		-2.698895
Sum squared resid	0.075342	Schwarz criterion		-2.290757
Log likelihood	53.53177	Hannan-Quinn criter.		-2.561569
F-statistic	61.20973	Durbin-Watson stat		1.533218
Prob (F-statistic)	0			

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

VI.3.3.1 Evaluación del modelo.

Una primera forma de evaluar la bondad del modelo estimado es la visual que se muestra en la gráfica No.6.2 (ver anexo estadístico) conteniendo los valores para la serie observada (actual) y la calculada (fitted) en el periodo de estimación para el PIB-*Percápita* en México, pudiéndose observar trayectorias similares que por momentos se empalman siendo esto un buen indicador alrededor de la bondad del ajuste, de esta manera el modelo estimado arrojó los coeficientes de las variables utilizadas en donde algunas de ellas resultaron estadísticamente significativas y con los signos esperados, pero hubo otras que no resultaron significativas y tampoco arrojaron los signos esperados, de esta manera puede afirmarse que durante el periodo de estudio existe un efecto positivo de las variaciones de los acervos netos de capital fijo (significativa) y de la población ocupada (significativa)

sobre la variación del PIB-*Percápita*, existiendo sobre ella un efecto negativo del gasto gubernamental en los rubros de salud (significativa) y educación (no significativa).

Existieron variables que resultaron con signo contrario al esperado como en el caso del factor tecnológico que reportó coeficientes significativos pero con signo negativo y lo mismo sucedió con los rubros del gasto público limitado, el relacionado con la infraestructura productiva y el destinado a procuración e impartición de justicia que, contrariamente a lo reportado por estudios similares, arrojó signo positivos y en lo que respecta al signo negativo del coeficiente obtenido por el factor tecnológico éste no debe interpretarse de forma literal ya que lo que en realidad está mostrando es que su impacto favorable en el crecimiento del PIB-*Percápita* fue decreciente durante el periodo de estudio.

En lo referente a los rubros de gasto público que resultaron con coeficientes estadísticamente significativos y de signo positivo, confirman el hecho de que en el caso de la economía mexicana y no obstante la posición neoliberal contraria a la intervención del Estado en la economía debido al efecto desplazamiento y la menor eficiencia productiva que supuestamente caracteriza a sus actividades, que existen determinados rubros del gasto que durante el periodo de estudio impactaron positivamente al crecimiento del PIB-*Percápita* en México. Por último, la evaluación del modelo econométrico consiste también en llevar a cabo el análisis de los resultados para corroborar si cumple con los supuestos básicos que permiten obtener estimadores con propiedades óptimas, que tienen que ver con los errores, las variables y los parámetros (Quintana y Mendoza, 2008: 219).

IV.3.3.2 Comprobación de los supuestos sobre los errores.

Existen diversos supuestos sobre el comportamiento de los errores estocásticos que deben evaluarse para dar por válido a un modelo econométrico, sobre la base del moderno enfoque de la econometría estructural, siendo estos los siguientes²⁷⁹:

²⁷⁹ Los supuestos básicos se formulan sobre el error aleatorio, las variables y los parámetros que deben cumplir con las siguientes características (Quintana y Mendoza, 2008: 219-220):

- **Homoscedasticidad de los errores** para comprobar este supuesto se utilizó la prueba de White que contempla a todas las variables incluidas en el modelo, por lo que utilizando los criterios de prueba para contrastar la hipótesis nula de homoscedasticidad en los errores, el estadístico de prueba F cuyo valor fue de 1.60 y su probabilidad de 0.1771 no permiten su rechazo (ver cuadro No. 6.3 del anexo estadístico).

Cuadro No. 6.3 homoscedasticidad.

Heteroskedasticity Test: White			
F-statistic	1.60041	Prob. F(8,24)	0.1771
Obs*R-squared	11.48018	Prob. Chi-Square(8)	0.1759
Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.			

- **No autocorrelación serial de los errores** para comprobar este supuesto se utiliza la prueba Durbin-Watson la cual utilizando los criterios de prueba para contrastar la hipótesis nula de no autocorrelación de los errores arrojó el dato de 1.5332 que contrastado con los límites inferiores y superiores de tablas dL = 0.927 y dU= 2.085 cayendo en la región de indecisión, por lo que no se puede confirmar o no la presencia de autocorrelación serial entre los errores, por lo que se debe de utilizar la prueba de multiplicadores de Lagrange y remediar el problema utilizando técnicas como los mínimos cuadrados generalizados o el modelo de corrección de errores (ver cuadro No. 6.4 del anexo estadístico)²⁸⁰

Cuadro No. 6.4 no autocorrelación

R-squared	0.953278	Mean dependent var	11.44035
Adjusted R-squared	0.937704	S.D. dependent var	0.224483
S.E. of regression	0.056029	Akaike info criterion	-2.698895
Sum squared resid	0.075342	Schwarz criterion	-2.290757
Log likelihood	53.53177	Hannan-Quinn criter.	-2.561569
F-statistic	61.20973	Durbin-Watson stat	1.533218
Prob(F-statistic)	0		
Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.			

- en el caso del término del error aleatorio este debe cumplir con los supuestos de no autocorrelación serial, de homoscedasticidad y de distribución normal, que se sintetizan en la condición:

$$\tilde{U} \sim N(0, \sigma^2 I)$$

- en el caso de las variables consideradas sus supuestos tienen que ver con incluir la información relevante que debe estar considerada en las variables escogidas para el análisis, en otras palabras no debe existir omisión de información o variables, asimismo la función de regresión debe ser una función lineal de los valores observados de X y no deben existir ni colinealidad ni multicolinealidad entre las variables, lo que se sintetiza en la condición.
- **Y=XB+U y rango (X)=ken** el caso de los parámetros se asume que la forma funcional del modelo es lineal en los parámetros, además de que son constantes durante el periodo de estudio, comportándose bajo la condición **Y=XB+U**

²⁸⁰ Cuando se da este resultado se puede utilizar en sustitución la prueba de Multiplicadores de Lagrange, pudiendo remediar el problema recurriendo a la técnica de mínimos cuadrados generalizados que utiliza como variable independiente a la variable endógena rezagada un periodo.

Otra manera de comprobar si existe o no correlación de los errores es la prueba gráfica de los errores que muestra ligera evidencia de correlación serial de los errores, como se puede observar en la gráfica No. 6.1.1 (ver anexo estadístico); este resultado se corrigió mediante el modelo de corrección de errores, cuyos resultados se pueden observar en el cuadro 6.1.2 (ver anexo estadístico).

VI.3.3.3 Comprobación de los supuestos sobre las variables utilizadas como variables exógenas en el modelo econométrico.

Existen diversos supuestos sobre las variables, los parámetros y los errores que deben evaluarse para dar por válido a un modelo econométrico sobre la base del moderno enfoque de la econometría estructural, siendo estos los siguientes:

- **Omisión de variables y adición de variables irrelevantes** para comprobar este supuesto se emplea el estadístico de prueba LR, que de acuerdo al valor F reportado de 0.1268 y de su probabilidad de 0.88 que resultan menores a cualquiera de los niveles de significancia usuales permite rechazar la hipótesis nula de que las variables incluidas son redundantes (ver cuadro No. 6.5 del anexo estadístico).

Cuadro No. 6.5 Omisión y adición de variables irrelevantes.

	Value	Df	Probability
F-statistic	0.126897	(2, 24)	0.8814
Likelihood ratio	0.347135	2	0.8407

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

- **Muticolinealidad** para comprobar la existencia de esta condición se utiliza el coeficiente de correlación de Pearson que indica el grado de asociación lineal entre las variables utilizadas como variables exógenas; dicha condición se presenta cuando el coeficiente que se muestra en la matriz de correlación es elevado y positivo, en este caso y según el cuadro No. 6.6 de todas las variables la que presenta más alta correlación es la población ocupada, mientras que la que presenta menor correlación es la correspondiente al avance tecnológico²⁸¹.

²⁸¹La multicolinealidad es un problema de grado que se presenta entre otras causas, en los modelos econométricos con problemas de micronumerosidad de datos, que son aquellos que cuentan con un número de observaciones limitado, sucediendo esto sobre todo con los datos en series de tiempo con periodicidad anual.

Cuadro No. 6.6 multicolinealidad.

	Y	K	L	G	S	J	I	E	T
Y	1.0000	0.8994	0.9338	0.7363	0.8392	0.8206	0.0773	0.5020	0.8566
K	0.8994	1.0000	0.9822	0.7769	0.9572	0.9428	-0.1599	0.5495	0.9859
L	0.9338	0.9822	1.0000	0.7723	0.9319	0.9096	-0.0841	0.5384	0.9588
G	0.7363	0.7769	0.7723	1.0000	0.7805	0.5881	0.3133	0.1791	0.6995
S	0.8392	0.9572	0.9319	0.7805	1.0000	0.9078	-0.1552	0.5792	0.9417
J	0.8206	0.9428	0.9096	0.5881	0.9078	1.0000	-0.4024	0.5610	0.9807
I	0.0773	-0.1599	-0.0841	0.3133	-0.1552	-0.4024	1.0000	-0.2070	-0.2895
E	0.5020	0.5495	0.5384	0.1791	0.5792	0.5610	-0.2070	1.0000	0.5452
T	0.8566	0.9859	0.9588	0.6995	0.9417	0.9807	-0.2895	0.5452	1.0000

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric-views7

- **La Selección de datos** es importante ya que se recomienda que en la construcción de modelos econométricos se utilicen variables cualitativas y cuantitativas observables, para evitar sesgos en la medición de las variables que pudieran afectar en forma negativa los resultados obtenidos por la estimación, desafortunadamente nuestra condición de economía emergente propicia que en México no se cuente con la información que se requiere para este tipo de estudios y esto no obstante contar con el INEGI actualmente considerado entre los cinco mejores de su tipo a nivel mundial. Por lo tanto para la realización del ejercicio econométrico se privilegió la utilización de variables observables provistas oficialmente que fueron transformadas aplicándoles logaritmos naturales y en donde las variables escogidas como dependientes e independientes se muestran en el cuadro No.6.7 a continuación.

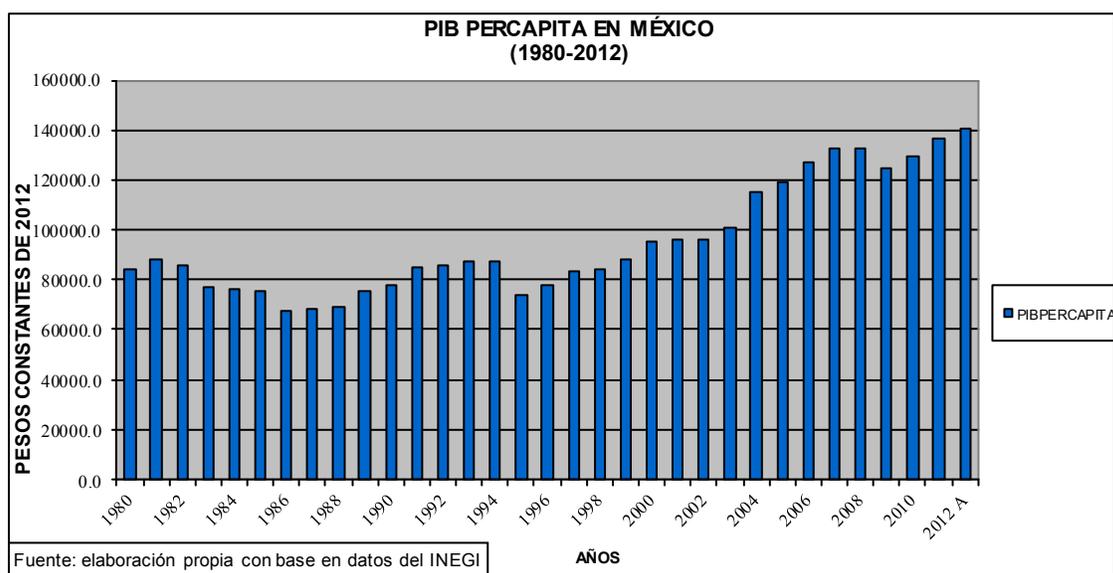
Cuadro No.6.7 selección de datos.

Variable dependiente	Definición	Unidades	Fuente
Y (LNPIBPEC PESOS)	PIB PERCAPITA EN PESOS	Pesos reales de 2012	SCN-INEGI-CONAPO
Variables independientes	Definición	Unidades	Fuente
K (LNACERVOS NETOS)	ACERVOS NETOS DE CAPITAL	Pesos reales de 1980	SCN-INEGI-MARIÑA
L (PERSONOCUPADO)	TRABAJO	Unidades	SCN-INEGI
G (LNGNDSPPLIM)	GASTO PÚBLICO	Pesos reales de 2012	SCN-INEGI
J(LNGPDERECHO)	JUSTICIA	Pesos reales de 2012	SCN-INEGI
S(LNGPSALUD)	SALUD	Pesos reales de 2012	SCN-INEGI
E(LNGPEDUCACION)	EDUCACIÓN	Pesos reales de 2012	SCN-INEGI
I(LNGPINFFISICA)	INFRAESTRUCTURA	Pesos reales de 2012	SCN-INEGI
T (TECNOLOGÍA)	TECNOLOGÍA-TIEMPO	Años	TIEMPO

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI y del CONAPO.

En adición a lo anterior, es necesario especificar que la construcción de las series de tiempo con una periodización anual se hizo a partir de información oficial de las variables sugeridas por la teoría económica para el periodo comprendido entre los años de 1980 y 2012, representando hechos cuantitativos alrededor del comportamiento del objeto de estudio a explicar y donde la base fundamental para la estimación del modelo es la variable dependiente PIB-*Percápita* medido a precios constantes del 2012 para el periodo 1980-2012 en México. Su construcción se hizo a partir de información proveniente de instituciones oficiales como el INEGI y el CONAPO (ver gráfica No. 6.1), y en donde dicha variable acusa un comportamiento ascendente a lo largo del periodo.

Gráfica No. 6.1



El resultado mencionado se confirma en la gráfica No. 6.7.1 (ver anexo estadístico) que muestra a los datos de la misma variable a la cual se le aplica el filtro Hoderick-Prescott y donde se observan periodos de interrupción, debido a que durante el periodo la variable presentó caídas en al menos tres ocasiones²⁸²:

- la primera se explica a partir de los efectos generados por los efectos recesivos, derivados de la crisis de la deuda externa de 1982;

²⁸² El filtro Hoderick-Prescott es una técnica de alisamiento exponencial de la serie estadística.

- la segunda se dio a raíz del error de diciembre de 1994, con la consecuente recesión que se gestó a partir de 1995 en la economía en su conjunto;
- la tercera de estas crisis se debió a los problemas financieros derivados de la quiebra del mercado hipotecario estadounidense, operada entre los años 2008 y 2009 que rápidamente se difundió por el mundo, afectando a la economía mexicana, en primer lugar por la impericia de los hacedores de la política económica para afrontar los retos de los nexos económicos y por los estrechos nexos comerciales que sostienen ambas economías.

La problemática anterior implicó que durante el periodo de estudio, el PIB-*Percápita* mexicano pasara de 80000 pesos en el año de 1982 (medidos a valores reales del año 2012) a más de 140000 pesos en el año de 2012 por lo tanto, durante el periodo este indicador presenta un incremento en términos reales del 75%. Sin embargo este dato no debe interpretarse como un rotundo éxito del modelo aperturista, ya que este indicador es un promedio simple que oculta los problemas de concentración de ingreso muy característicos de la economía mexicana; de esta manera, el análisis estadístico de una serie de tiempo implica establecer sus cuatro momentos estadísticos (Castellanos, 2013) como lo es su media aritmética, la varianza cuya raíz cuadrada es su desviación estándar, el sesgo y la Kurtosis, que en el caso de la variable PIB-*Percápita* mexicano se muestran en la gráfica No.6.7.2 (ver anexo estadístico) que contiene a sus cuatro momentos que se describen a continuación:

- su primer momento es su histograma de frecuencias cuyo promedio anual fue de 11.44 y su coeficiente Jarque-Bera, que indica si una variable presenta una distribución normal, arrojó un resultado coincidente con este dato ya que su valor de 2.84 se acerca al cero y su probabilidad de 0.241 es distinta de cero;
- el segundo momento estadístico es la desviación estándar, que representa el grado de dispersión de los datos alrededor de su media aritmética que arrojó un valor de 0.224;
- el tercer momento estadístico es su coeficiente de sesgo que muestra cuando los datos están sesgados a la izquierda o la derecha en relación a la distribución normal, de esta manera si el coeficiente es cero, la variable tiene una distribución normal; si es negativo está sesgada a la derecha y si es positivo está sesgada a la izquierda, en este caso el resultado fue positivo de 0.519 por lo que la serie está sesgada a la izquierda;

- el cuarto momento estadístico es el coeficiente de Kurtosis que indica la forma de la distribución respecto al eje vertical, por lo que si el valor es de tres la función de distribución probabilística de los datos es similar a la distribución normal, si es mayor que tres la función es leptocúrtica y la información se concentra alrededor de su media y si es menor que tres la función es platicúrtica concentrándose la información al rededor de su media, en este caso la serie resultó platicúrtica ya que su valor fue de 2.007 (Núñez, 2007)²⁸³.

Las variables consideradas como independientes en el modelo son las representativas de los factores de la producción capital y trabajo, por lo tanto para conocer al factor capital se utilizó como variable representativa a la serie de acervos netos de capital fijo, estimados mediante el método de inventarios perpetuos ajustados (MIPA), su comportamiento se muestra en la gráfica No.6.2 en donde se percibe una tendencia moderadamente ascendente al principio que tiende a acelerarse al final del periodo de estudio²⁸⁴.

²⁸³ La media aritmética representa al primer momento estadístico y se calcula mediante la fórmula

$$\bar{X} = \frac{\sum_{i=1}^n X_i}{n}$$

La varianza representa al segundo momento estadístico (su raíz cuadrada, la desviación estándar) y muestra el grado de dispersión de los datos alrededor de su promedio, se representa mediante la fórmula

$$s^2 = \frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2}{n - 1}$$

El coeficiente de sesgo representa el tercer momento estadístico y se representa mediante la fórmula

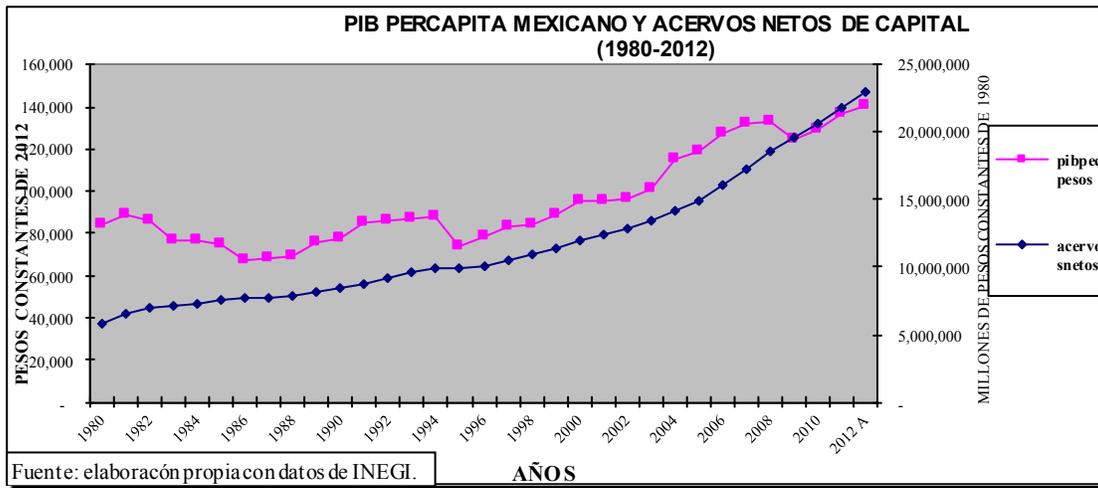
$$\text{Sesgo} = \frac{\bar{x} - \text{moda}}{s}$$

El coeficiente de Kurtosis representa el cuarto momento estadístico y se representa mediante la fórmula

$$g_2 = \frac{(1/n) * \sum (x_i - \bar{x}_m)^4 * n_i}{((1/n) * \sum (x_i - \bar{x}_m)^2 * n_i)^2} - 3$$

²⁸⁴ La variable acervos de capital fijo se construyó con base en el estudio realizado en este sentido por A.Mariña (1993:24).

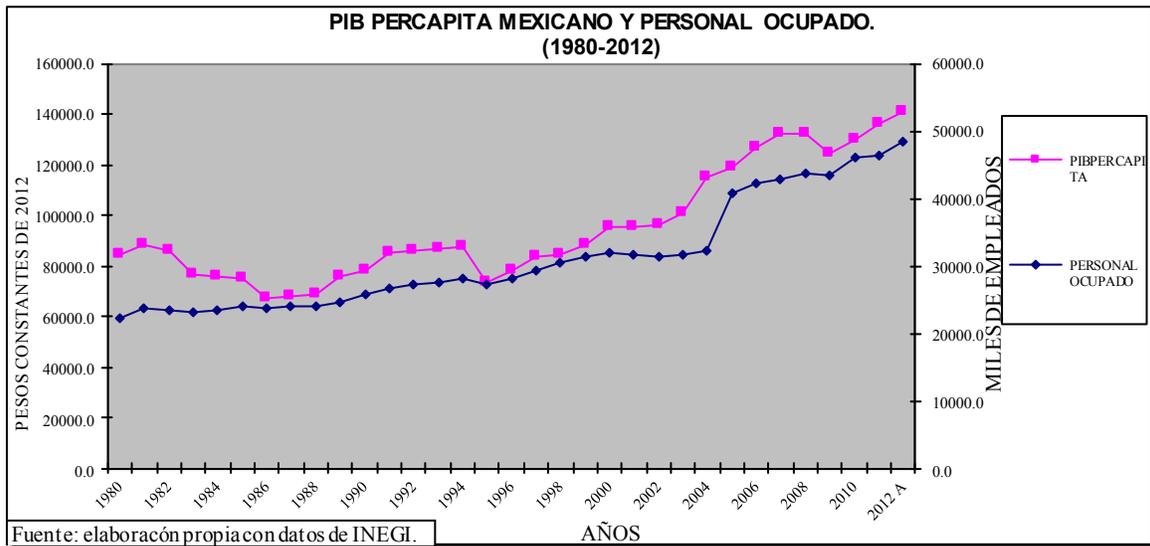
Gráfica No. 6.2



Los cuatro momentos estadísticos y el histograma de frecuencias del Ln de los acervos netos de capital fijo se muestran en la gráfica No. 6.8.1 (ver anexo estadístico) en ella se observa que durante el periodo su media fue de 16.20 y su coeficiente Jarque-Bera presenta una distribución normal debido a que su valor de 1.99 se acerca al cero y su probabilidad es distinta de cero al ser de 0.368; el coeficiente de sesgo fue positivo de 0.40 por lo que la serie está sesgada a la izquierda y el coeficiente de kurtosis fue 2.11 arrojando una función platicúrtica (Núñez, 2007).

La variable población ocupada está representada por el personal ocupado su comportamiento se muestra en la gráfica No.6.3 que muestra una tendencia moderadamente ascendente, pero registra un estancamiento e incluso retroceso a principios de los años dos mil con quiebres rápidamente ascendentes evidenciando una recuperación del mercado de trabajo, operada entre los años 2006 y 2008 previos a la crisis del 2009 que no la afectó de manera sustancial ya que después de un breve estancamiento dicha variable recupera su tendencia al crecimiento para mantenerse en esa situación hasta el año 2012.

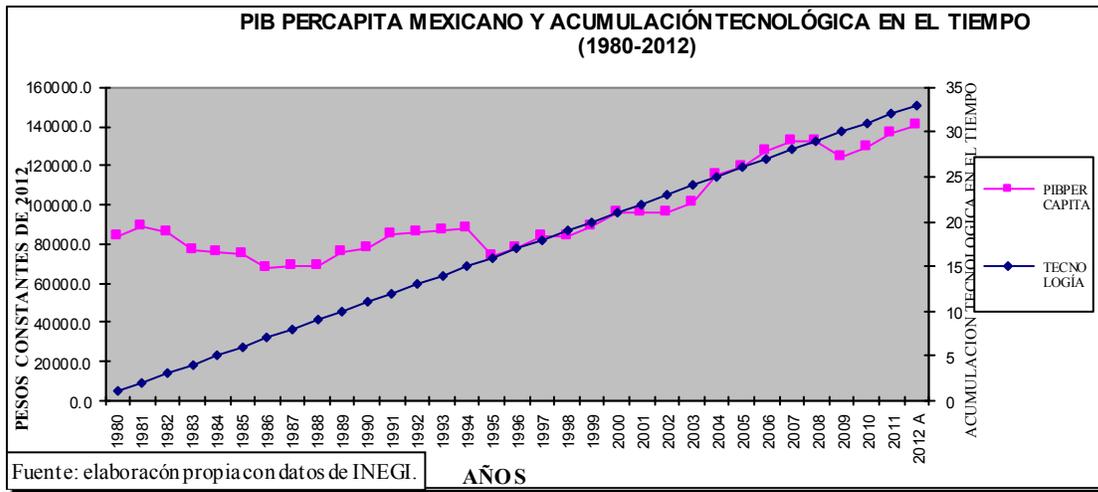
Gráfica No.6.3



Los cuatro momentos estadísticos del Ln del personal ocupado se muestran en la gráfica No. 6.9.1 (ver anexo estadístico) en ella se observa que durante el periodo su media fue de 10.32 su coeficiente Jarque-Bera indica que presenta una distribución normal, debido a que su valor de 3.31 se acerca al cero y su probabilidad es distinta de cero al ser de 0.19, su desviación estándar arrojó un valor de 0.24; el coeficiente de sesgo fue positivo de 0.62 por lo que la serie está sesgada a la izquierda y el coeficiente de Kurtosis fue de 2.06 resultando una serie platicúrtica (Núñez, 2007).

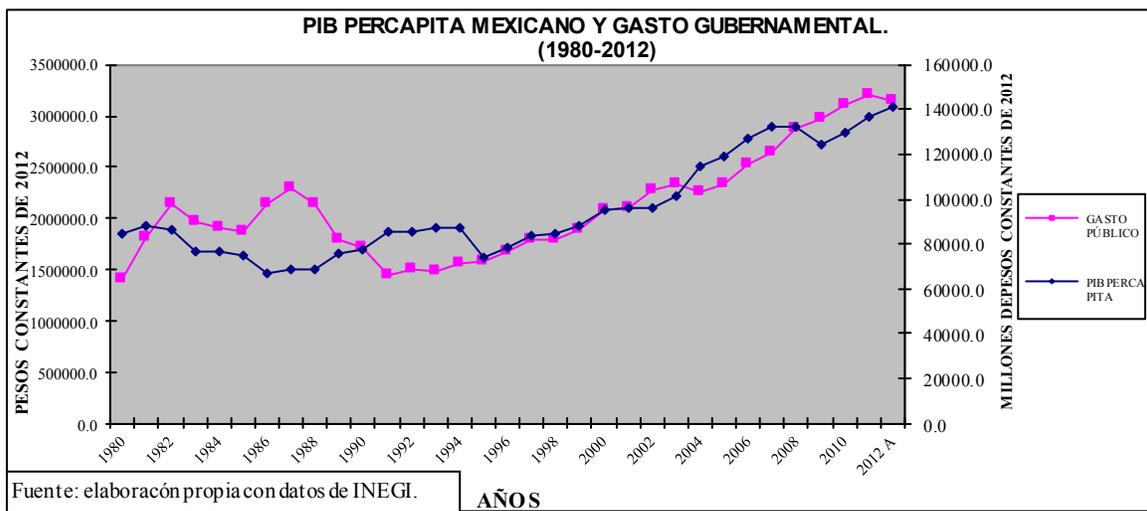
El factor cambio tecnológico es considerado a través de la variable próxi tiempo el cual considera implícitamente que conforme este pasa el conocimiento científico-tecnológico se acumula impactando a la economía, su comportamiento se muestra en la gráfica No.6.4 que muestra un comportamiento ascendente debido a que las unidades de tiempo en que se mide la variable tecnología son los años que se caracterizan por su temporalidad fija y su acumulación a lo largo del periodo de estudio.

Gráfica No. 6.4



La variable gasto gubernamental se desagrega por rubros de gasto público permitiendo con esto identificar por separado su efecto en el crecimiento económico del país, el primero es el gasto público sin incluir las erogaciones en educación, infraestructura productiva, justicia y salud; su comportamiento se observa en la gráfica No. 6.5 identificándose que a principios de los años ochenta dicha variable crece y después comienza a caer a fines de esa década, volviéndose a recuperar a partir de la década de los noventa del siglo XX y la primera del siglo XXI, volviéndose a estancar a partir del año 2011.

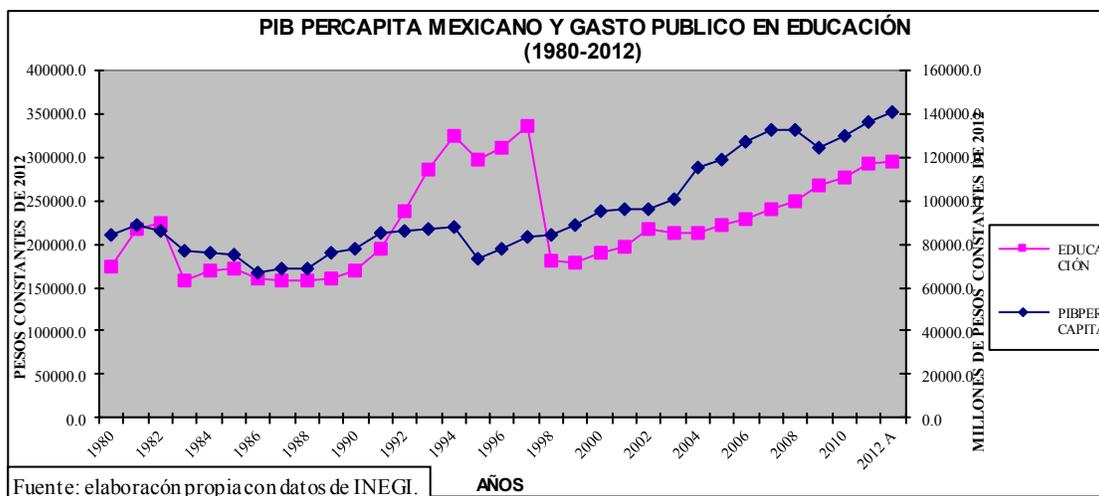
Gráfica No.6.5



Los cuatro momentos estadísticos del Ln del gasto público se muestran en la gráfica No. 6.11.1 (ver anexo estadístico) en donde se observa que su media fue de 14.53 y su coeficiente Jarque-Bera indica que presenta una distribución normal debido a que su valor de 1.28 se acerca al cero y su probabilidad es distinta de cero al ser de 0.52; su desviación estándar arrojó un valor de 0.23; el coeficiente de sesgo fue positivo de 0.30 por lo que la serie está sesgada a la izquierda y el coeficiente de kurtosis resultó de 2.25 generando una serie platicúrtica (Núñez, 2007).

Asimismo existen otros rubros del gasto público en donde uno de los más importantes en términos de su volumen es el de educación cuyo comportamiento (Ver gráfica No.6.6) evidenció un comportamiento errático caracterizado por un crecimiento vertiginoso a principios de los años noventa que se detiene y cae abruptamente a raíz de la crisis del error de diciembre de 1995, recuperándose a partir de ese momento pero sin que hasta el momento se alcancen los niveles previos a la crisis.

Gráfica No. 6.6



Los cuatro momentos estadísticos del Ln del gasto público en educación se muestran en la gráfica No. 6.12.1 (ver anexo estadístico) en ella se observa que durante el periodo su media fue de 12.29 y su coeficiente Jarque-Bera indica que presenta una distribución normal, debido a que su valor de 2.22 se acerca al cero y su probabilidad es distinta de cero al ser de 0.328, su desviación estándar arrojó

un valor de 0.23, el coeficiente de sesgo fue de 0.24 por lo que la serie está sesgada a la izquierda y el coeficiente de kurtosis resultó de 1.82 generando una serie platicúrtica (Núñez, 2007).

Profundizando en el análisis sobre el comportamiento que durante el periodo de apertura ha mostrado el rubro del gasto público en educación en México y su impacto adverso en términos de su aporte al crecimiento económico, puede afirmarse que dicho rubro muestra el fracaso evidente de los programas de gobierno de orientación neoliberal (Cabrera, 2013:58-69), no obstante sus ambiciosas metas en términos del impulso a la eficiencia y calidad.

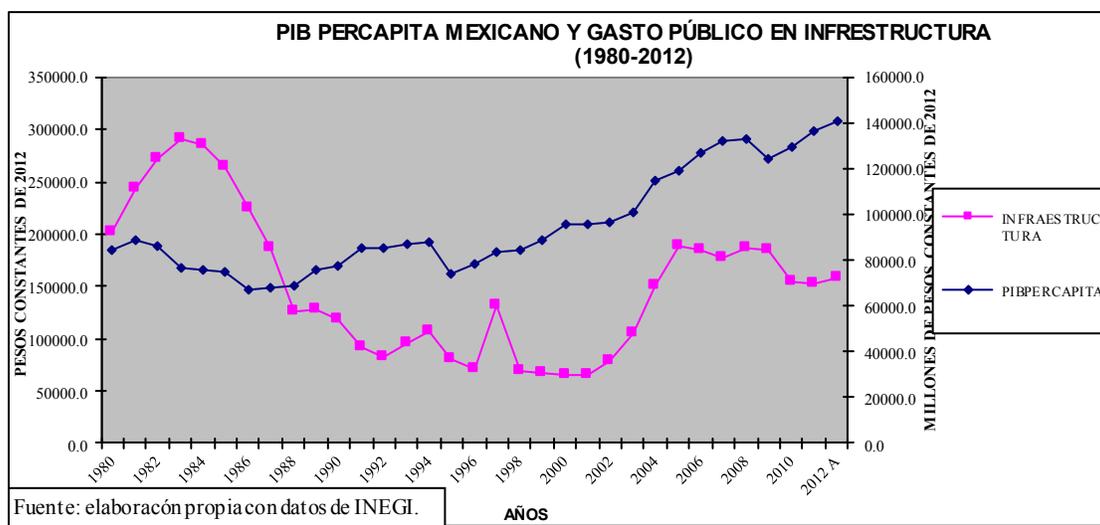
Los resultados negativos, se corroboran por las tres pruebas que para México existen en materia de evaluación educativa; esto es, el Examen de Calidad y Logro Educativo (Prueba EXCALE, implementada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación), la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (Prueba ENLACE, implementada por la Secretaría de Educación Pública); y el programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (Prueba PISA, implementada por la OCDE)²⁸⁵.

Las tres pruebas mencionadas arrojan resultados insatisfactorios para México en materia de: expresión escrita y formación ciudadana (Prueba Excale); matemáticas y Español (prueba ENLACE) y los más bajos niveles de lectura y matemáticas en la mayoría de los estudiantes del país, colocándonos en el último lugar en dichos en relación con los demás miembros de la OCDE (Pruebas PISA 2000, 2003, 2006 y 2009) (Cabrera, 2013: 154-161). Asimismo, el gasto público en infraestructura se construyó a partir de la suma del gasto público destinado a las secretarías de Energía, Comunicaciones y Transporte, Economía y el CONACYT (Ver gráfica No. 6.7), en donde constatándose que el gasto público destinado a este rubro no ha registrado los niveles que tenía hasta antes de la

²⁸⁵Desde el inicio en México del periodo neoliberal se han sucedido los siguientes programas gubernamentales destinados a la atención del rubro educativo: Revolución Educativa (Miguel de la Madrid); Programa para la Modernización Educativa (Carlos Salinas); Programa de Desarrollo Educativo (Ernesto Cerdillo); Programa Nacional de Educación 2001-2006 (Vicente Fox); Transformación Educativa (Felipe Calderón).

crisis de 1982²⁸⁶, además de caer sistemáticamente el gasto en dicho rubro la variabilidad de su comportamiento es mayor que lo registrado anteriormente operándose en los últimos años estancamiento y retroceso, incidiendo dicha situación en el bajo crecimiento y estancamiento sectorial característicos de la economía mexicana de la apertura y la globalización.

Gráfica No. 6.7



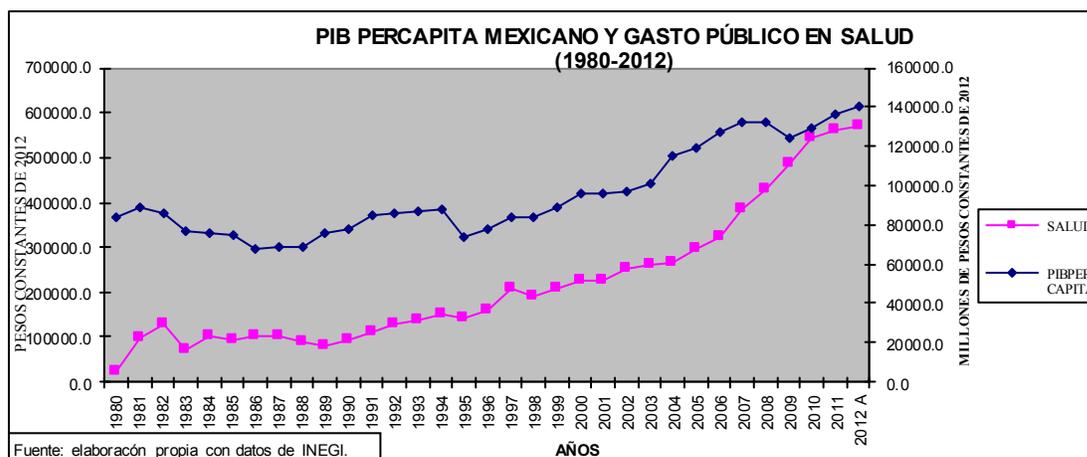
Los cuatro momentos estadísticos del In del gasto público en infraestructura se muestran en la gráfica No. 6.13.1 (ver anexo estadístico) en ella se observa que durante el periodo su media fue de 11.82 y el coeficiente Jarque-Bera indica que presenta una distribución normal, debido a que su valor de 1.97 se acerca al cero y su probabilidad es distinta de cero al ser de 0.372; su desviación estándar arrojó un valor de 0.47; el coeficiente de sesgo resultó negativo de -0.08 por lo que la serie está sesgada a la derecha y el coeficiente de kurtosis resultó de 1.81 generando una serie es platicúrtica (Núñez, 2007).

El gasto público en salud se extrajo del presupuesto gubernamental asignado a la Secretaría de Salud (SS), el IMSS y el ISSSTE, su comportamiento se observa en la gráfica No. 6.8 que registra el gasto público destinado a este rubro que reporta uno de los comportamientos mas sistemáticos y ascendentes, sin que

²⁸⁶ De los rubros del gasto público el destinado al rubro de infraestructura productiva es el que más impacta al crecimiento económico por su efecto inmediato en el acelerador de la inversión y el multiplicador del ingreso.

al parecer le hayan afectado en mayor medida las crisis económicas registradas en el país en los años de 1982, 1995 y 2009, alcanzándose a percibir una moderada desaceleración al final del periodo para los años del 2010 y hasta el 2012.

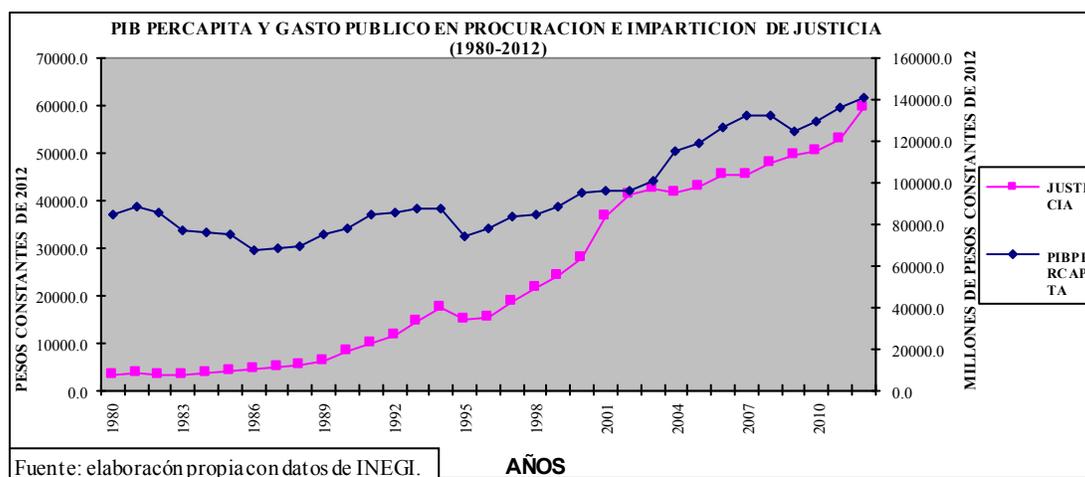
Gráfica No.6.8



Los cuatro momentos estadísticos del Ln del gasto público en salud se muestran en la gráfica No. 6.14.1 (ver anexo estadístico) en ella se observa que durante el periodo su media fue de 12.06 y su coeficiente Jarque-Bera indica que presenta una distribución normal debido a que su valor de 0.34 se acerca al cero y su probabilidad es distinta de cero al ser de 0.84; su desviación estándar arrojó un valor de 0.71; el coeficiente de sesgo fue negativo de -0.23 por lo que la serie está sesgada a la derecha y el valor del coeficiente de kurtosis fue de 2.11 resultando platocúrtica (Núñez, 2007).

La variable gasto público en procuración e impartición de justicia es importante debido a que es el encargado de salvaguardar el Estado de Derecho y se construyó a partir de la suma del gasto público del Poder Judicial de la Federación, la PGR, la CNDH y los tribunales agrarios (ver gráfica No.6.9) y donde se muestra un crecimiento permanente, interrumpido solamente debido a los efectos adversos de la crisis del error de diciembre de 1994 y después recupera su ritmo de crecimiento, el cual no fue interrumpido por la crisis económica de 2008-2009, aunque si propició la caída del PIB mexicano del 6.1 %.

Gráfica No. 6.9



Los cuatro momentos estadísticos del Ln del gasto público en procuración e impartición de justicia se muestran en la gráfica No. 6.15 (ver anexo estadístico) en ella se observa que durante el periodo su media fue de 9.65 y el coeficiente Jarque-Bera indica que presenta una distribución normal debido a que su valor de 3.19 se acerca al cero y su probabilidad es distinta de cero al ser de 0.20; su desviación estándar arrojó un valor de 1.03; el coeficiente de sesgo fue negativo de -0.27 por lo que la serie está sesgada a la derecha y el coeficiente de kurtosis resultó de 1.58 generando una serie platicúrtica (Núñez, 2007). A manera de síntesis a continuación se presenta el cuadro No.6.8 que contiene la información de los cuatro momentos de las series y los resultados del estadístico de prueba de normalidad Jarque-Bera.

Cuadro No. 6.8

Estadísticos de prueba									
	K	G	J	E	I	S	L	Y	T
Mean	16.20806	14.53755	9.64162	12.29012	11.82213	12.06775	10.32168	11.44035	2.57741
Median	16.13028	14.55130	9.77408	12.29033	11.92811	11.96630	10.24957	11.37499	2.83321
Maximum	16.95354	14.98260	10.99977	12.72677	12.58266	13.25592	10.78804	11.85586	3.49651
Minimum	15.57818	14.15513	8.00348	11.96932	11.08923	10.10456	10.01191	11.11742	0.00000
Std. Dev.	0.38094	0.23433	1.03852	0.23695	0.47288	0.71127	0.24165	0.22448	0.85838
Skewness	0.40622	0.30783	-0.27969	0.24609	-0.08560	-0.23979	0.62203	0.51987	-1.26639
Kurtosis	2.11031	2.25409	1.58304	1.82735	1.81459	3.13450	2.06972	2.00737	4.10451
Jarque-Bera	1.99594	1.28622	3.19094	2.22387	1.97247	0.34111	3.31804	2.84126	10.49800
Probability	0.36863	0.52566	0.20281	0.32892	0.37298	0.84320	0.19033	0.24156	0.00525
Sum	534.86610	479.73910	318.17350	405.57410	390.13040	398.23590	340.61530	377.53150	85.05447
Sum Sq. Dev.	4.64372	1.75717	34.51252	1.79662	7.15563	16.18896	1.86860	1.61256	23.57816
Observations	33	33	33	33	33	33	33	33	33

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

Prueba de raíces unitarias y análisis de cointegración.

Lo primero que se hace en el análisis econométrico es verificar el orden de integración de las series para confirmar que estas sean estacionarias $I(0)$ ²⁸⁷ porque si no es así, entonces las series estadísticas presentan el problema de existencia de raíz unitaria implicando que la regresión econométrica sea espúrea y sus resultados no son confiables; esto sucede cuando la regresión econométrica presenta determinadas características, como el hecho de presentar un coeficiente de determinación (R^2) muy alto, un valor muy elevado para el estadístico de prueba F y un valor para el estadístico de prueba Durbin-Watson cercano al cero (Castellanos, 2013:82).²⁸⁸

La prueba utilizada para detectar el problema de raíces unitaria es la Dickey-Fuller aumentada y en donde si el valor absoluto del estadístico T (Tau) es mayor que los valores absolutos de la tabla Mac-Kinnon-DF, entonces no se rechaza la hipótesis nula de que la serie es estacionaria, para verificar que esto no suceda se realizó la prueba Dickey-Fuller aumentada aplicada a las series, de esta manera una forma de corregir el problema de series no estacionarias y volverlas estacionarias, es aplicarles a las series estadísticas originales la primera o segunda diferencias. Asimismo, existe una forma alternativa de salvar el problema de series estadísticas no estacionarias, siendo este el caso cuando dichas series son del mismo orden de integración lo que implica la existencia de una relación estructural de largo plazo entre las variables, a esta condición se le conoce como cointegración implicando que los coeficientes de los parámetros sean estables en el largo plazo y sus resultados econométricos confiables.

²⁸⁷ Una serie de tiempo es integrada de orden cero $I(0)$ cuando en su comportamiento en el tiempo esta no presenta tendencia.

²⁸⁸ Granger y Newbold fueron los primeros en hablar en el año de 1974 de regresiones espúreas, pero fue R. Lucas Jr., quien difundió a nivel mundial el concepto entre el gremio de los economistas en su artículo *Econometric Policy, Evaluation: A Critique* escrito en 1976, donde critica al modelaje econométrico por la suposición de constancia de los parámetros (Quintana y Mendoza, 2008: 252); el concepto de regresión espúrea, se presenta cuando se presenta el problema de la existencia de raíz unitaria en la serie o series utilizadas e implica que los coeficientes de los parámetros de la regresión no son estables en el tiempo imposibilitando por ese hecho el establecer relaciones económicas de causalidad entre las variables consideradas en el estudio (1976).

PIB-Percápita

Realizando la prueba Dickey-Fuller aumentada en la serie del Pib-*Percapita* para el periodo 1982-2012 con una frecuencia anual se obtuvo el resultado mostrado en el cuadro 6.17 (ver anexo estadístico), arrojando un valor de T menor que los valores críticos de la tabla por lo que dicha serie presenta el problema de raíz unitaria siendo la serie no estacionaria y registrando un orden de integración de segundo grado I(2).

Acervos netos de capital fijo

Realizando la prueba Dickey-Fuller aumentada en la serie de acervos netos de capital fijo para el periodo 1982-2012 con una frecuencia anual se obtuvo el resultado mostrado en el cuadro 6.18 (ver anexo estadístico), arrojando un valor de T menor que los valores críticos de la tabla por lo que dicha serie presenta el problema de raíz unitaria, siendo la serie no estacionaria y registrando un orden de integración de segundo grado I(2).

Personal ocupado

Realizando la prueba Dickey-Fuller aumentada en la serie de personal ocupado para el periodo 1982-2012 con una frecuencia anual se obtuvo el resultado mostrado en el cuadro 6.19 (ver anexo estadístico), arrojando un valor de T menor que los valores críticos de la tabla por lo que dicha serie presenta raíz unitaria siendo no estacionaria y registra un orden de integración de segundo grado I(2).

Tecnología.

El factor tecnológico como es analizado a través de la variable próxi tiempo no se realiza con la serie el análisis convencional como cualquier otra variable.

Gasto público.

Realizando la prueba Dickey-Fuller aumentada en la serie de gasto público para el periodo 1982-2012 con una frecuencia anual se obtuvo el resultado mostrado en el cuadro 6.20 (ver anexo estadístico), arrojando un valor de t menor que los valores

críticos de la tabla por lo que dicha serie presenta raíz unitaria siendo no estacionaria y registrando un orden de integración de segundo grado I(2).

Gasto público en educación.

Realizando la prueba Dickey-Fuller aumentada en la serie de gasto público en educación para el periodo 1982-2012 con una frecuencia anual se obtuvo el resultado mostrado en el cuadro 6.21 (ver anexo estadístico) arrojando un valor de T menor que los valores críticos de la tabla por lo que dicha serie presenta raíz unitaria siendo no estacionaria y registrando un orden de integración de segundo grado I(2).

Gasto público en infraestructura.

Realizando la prueba Dickey-Fuller aumentada en la serie de gasto público en infraestructura para el periodo 1982-2012 con una frecuencia anual se obtuvo el resultado mostrado en el cuadro 6.22 (ver anexo estadístico), arrojando un valor de T menor que los valores críticos de la tabla, por lo que dicha serie presenta raíz unitaria siendo no estacionaria y registrando un orden de integración de segundo grado I(2).

Gasto público en salud.

Realizando la prueba Dickey-Fuller aumentada en la serie de gasto público en salud para el periodo 1982-2012 con una frecuencia anual se obtuvo el resultado mostrado en el cuadro 6.23 (ver anexo estadístico), arrojando un valor de T menor que los valores críticos de la tabla por lo que dicha serie presenta raíz unitaria siendo no estacionaria y registrando un orden de integración de segundo grado I(2).

Gasto público en procuración e impartición de justicia.

Realizando la prueba Dickey-Fuller aumentada en la serie gasto público en procuración e impartición de justicia para el periodo 1982-2012 con una frecuencia anual se obtuvo el resultado mostrado en el cuadro 6.24 (ver anexo estadístico),

arrojando un valor de T menor que los valores críticos de la tabla por lo que dicha serie presenta raíz unitaria siendo no estacionaria y registrando un orden de integración de segundo grado I(2).

Prueba de causalidad y exogeneidad en el sentido de Granger.

La prueba de causalidad en el sentido de Granger, prueba de exogeneidad, se debe de realizar al igual que el análisis de raíces unitarias, antes de la elaboración de cualquier modelo econométrico para verificar la causalidad y dirección de la relación que pueda existir entre las variables a considerar, esto es importante porque contribuye a justificar la inclusión de determinadas variables en el estudio y discriminar de entre ellas a la dependiente o endógenas y a las no dependientes o exógenas, lo que sirve para validar o refutar dinámicamente principios teórico-económicos (Castellanos, 2011: 88), de esta manera en el cuadro No 6.25 (ver anexo estadístico) se observan los estadísticos de prueba de causalidad en el sentido de Granger, cuyo criterio para evaluarse es el valor de la probabilidad y en donde mientras su valor mas se acerque al cero mayor será su significancia estadística existiendo por tanto una relación de causalidad entre las variables; en este caso en particular, las variables presentaron las siguientes relaciones de causalidad:

- existe relación de causalidad entre el PIB-Percápita y la variable acervos netos de capital fijo, pero dicha relación es bidireccional ya que el PIB-Percápita causa a los acervos netos de capital fijo, pero estos también causan al PIB-Percápita;
- no existe relación de causalidad entre el PIB-Percápita y el gasto público limitado, es decir el PIB-Percápita no causa al gasto público limitado, pero este tampoco causa al PIB-Percápita;
- existe una relación de causalidad entre el PIB-Percápita y el gasto público en procuración e impartición de justicia, es decir el PIB-Percápita si causa al gasto público en procuración e impartición de justicia pero este no causa al PIB-Percápita, dicho resultado se explica porque a mayor ingreso de los agentes mayor es su preparación, conocimientos y recursos para acudir a tribunales para exigir el cumplimiento de sus derechos en general y los económicos en particular;

- no existe una relación de causalidad entre el PIB-Percápita y el gasto público en educación, esto es, el PIB-Percápita no causa al gasto público en educación pero tampoco este causa al PIB-Percápita;
- existe una relación de causalidad bidireccional entre el PIB-Percápita y el gasto público en infraestructura productiva, es decir el PIB-Percápita causa al gasto público en infraestructura pero este también causa al PIB-Percápita;
- no existe una relación de causalidad entre las variables PIB-Percápita y el gasto público en salud, es decir el PIB-Percápita no causa al gasto público en salud y este no causa al PIB-Percápita;
- existe una relación de causalidad inversa entre el PIB-Percápita y el personal ocupado, esto es, el PIB-Percápita no causa al personal ocupado, pero en cambio este si causa al PIB-Percápita;
- existe una relación de causalidad bidireccional entre el PIB y la tecnología, esto es, el PIB-Percápita causa a la tecnología y esta también lo causa.

VI.3.3.4 Comprobación de los supuestos sobre linealidad, estabilidad y cambio estructural de los parámetros de las variables.

El criterio de linealidad es un supuesto que asume la existencia de una relación lineal con relación a los parámetros y las variables, la violación en el caso de la no linealidad de las variables no es tan grave ya que existen métodos sencillos para resolver el problema, mientras que en el caso de la violación de la linealidad de los parámetros se requiere de la utilización de complejos métodos no lineales de estimación (Quintana y Mendoza, 2008: 245), por lo tanto para comprobar si la forma funcional es lineal se aplica la prueba general para error de especificación conocida como el estadístico de Prueba Ramsey-RESET, para efectuar la prueba se decidió elevar hasta la segunda potencia el valor estimado de Z se observa en el cuadro No. 6.9 (ver anexo estadístico)

Cuadro No. 6.9 Ramsey-RESET

	Value	Df	Probability
t-statistic	1.38749	23	0.1786
F-statistic	1.925127	(1, 23)	0.1786
Likelihood ratio	2.652613	1	0.1034

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

La hipótesis nula de la prueba de Ramsey no puede ser rechazada ya que ninguna de las potencias resultó estadísticamente significativa y la prueba F tiene una probabilidad superior a cualquiera de los niveles de significancia usuales, por lo que no existe evidencia de error de especificación en la estimación del modelo econométrico.

Los criterios de estabilidad y cambio estructural hacen referencia a la suposición de que los parámetros estimados son iguales durante el periodo de estimación; en este sentido evaluar si los parámetros del modelo son constantes en el tiempo implica (Quintana y Mendoza, 2008:252), averiguar si durante el periodo de estudio se ha presentado un cambio estructural derivado de un viraje de la política económica, lo que se hace mediante la utilización de la prueba de Chow, cuyos resultados para este caso se muestran en el cuadro 6.27 que permite rechazar la hipótesis nula de estabilidad de los coeficientes, debido a que la F calculada tiene una probabilidad del cero por ciento, que es un valor inferior a cualquier nivel de significancia que se elija (1%, 3% o 5%)

Cuadro No. 6.10 cambio estructural.

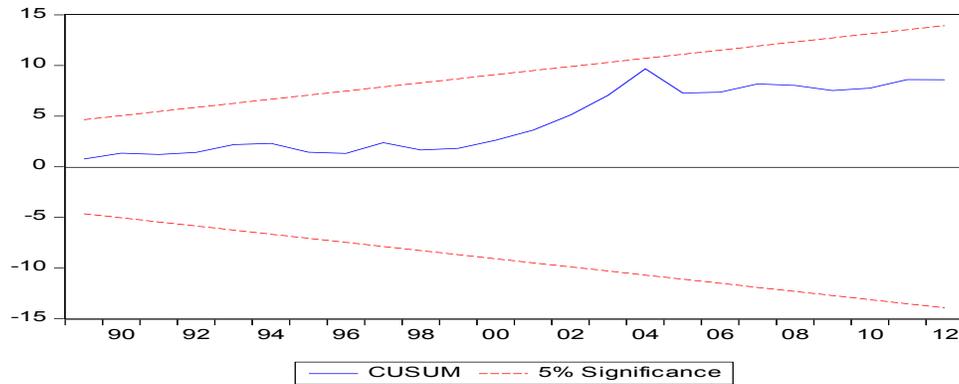
Null Hypothesis: No breaks at specified breakpoints			
Varying regressors: All equation variables			
Equation Sample: 1980 2012			
F-statistic	5.255264	Prob. F(9,15)	0.0025
Log likelihood ratio	46.98768	Prob. Chi-Square(9)	0
Wald Statistic	47.29738	Prob. Chi-Square(9)	0

Fuente: elaboración propia con base en el *Econometric Views-7*.

Existen pruebas complementarias para confirmar o descartar la evidencia de cambio estructural de los parámetros, siendo este el caso de los estadísticos de prueba de residuos recursivos, conocidos gráficamente como las pruebas CUSUM cuyo resultado para este caso se presenta a continuación en la gráfica No.6.10 y

en donde se observa la no existencia de cambio estructural debido a que los residuales recursivos convergen hacia su media sin salirse de su bandas.

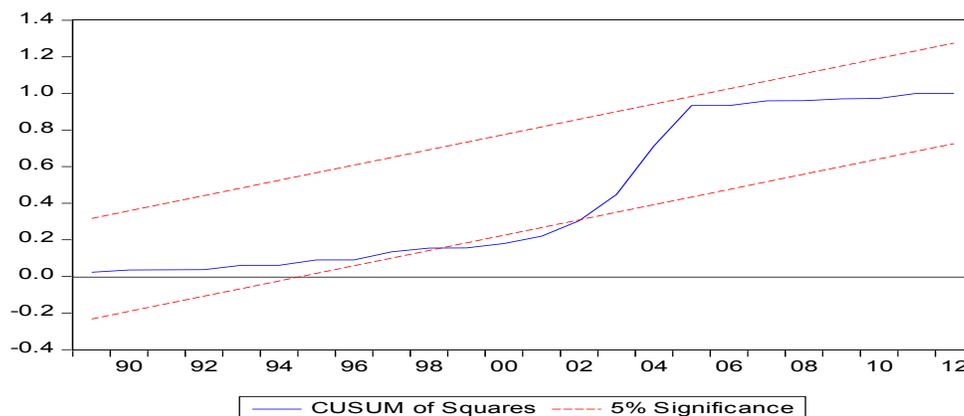
Gráfica No. 6.10 Qusum



Fuente: elaboración propia con base en el *Econometric Views-7*.

La evidencia anterior, se confirma con prueba denominada CUSUMQ que se muestra en la gráfica No.6.11 en donde se observa que la función es estable aunque presenta cierta evidencia de cambio estructural entre los años de 1998 y 2002 que es cuando la estadística se sale de las bandas de confianza aunque regresan en poco tiempo a su senda de comportamiento; este hecho implica que no existe evidencia concluyente de cambio estructural en el modelo, pudiéndose asumir por esta condición que el modelo es estable estructuralmente durante el periodo de estudio.

Gráfica No. 6.11 Qusum Q.



Fuente: elaboración propia con base en el *Econometric Views-7*.

VI.3.3.5 Usos del modelo.

Un modelo econométrico tiene tres usos (Intriligator, 1978: 37) identificados con el análisis estructural, la predicción y la evaluación de políticas, los cuales para el caso de este modelo brevemente se repasan a continuación.

VI.3.3.5 Análisis estructural.

El análisis estructural toma en cuenta los valores de la prueba F y los estadísticos de prueba de la t de student incluidos en el cuadro de resultados No. 6.1.2 permite observar un valor para el estadístico de prueba F de 21.02 que comparado con su valor en tablas del 2.75 al 95% de confianza resulta sensiblemente mayor, permitiendo rechazar la hipótesis nula de no existencia de relación entre la variable explicada y las variables explicativas²⁸⁹. La otra prueba es la del estadístico de prueba t de student, que mide el nivel de significancia estadística de cada una de las variables incluidas en el estudio y en donde n-k representa los grados de libertad, siendo para este caso en particular de 25, que para un valor de confianza del 95% en tablas del estadístico t de student de 1.6706 que considerando los valores del cuadro de resultados permite rechazar la hipótesis nula de no significancia estadística de las variables incluidas en el análisis, salvo en el caso del gasto público en educación debido a que resulta no significativa su presencia dentro del modelo²⁹⁰.

VI.3.3.5.2 Predicción.

Otro de los objetivos de un modelo econométrico es la predicción sobre el comportamiento futuro de la variable dependiente, para lo cual se debe verificar el cumplimiento de las pruebas de los supuestos esenciales de un buen modelo econométrico, pero el pronóstico de las variables, incluida el PIB-Percápita, se deja para una investigación posterior.

²⁸⁹ Para la prueba F, k-1 es igual a k-1 grados de libertad del numerador y n es el número de datos, que en este caso corresponden a k=8 grados de libertad y n=33 observaciones.

²⁹⁰ La estadística F se calcula con los datos aportados por tabla ANOVA y representa la razón de las medias al cuadrado explicadas por la regresión y no explicada, el modelo arrojó una F que es muy significativo permitiendo rechazar a la hipótesis nula en donde se establece que cada uno de los parámetros en su conjunto son iguales a 0.

VI.3.3.5.3 Evaluación de políticas económicas.

El último uso que se le da a un modelo econométrico es el de la evaluación de políticas económicas que implica la creación de escenarios de comportamiento para las variables explicativas, para lo cual se toma en cuenta el comportamiento de variables externas al modelo consideradas de control pero que por el momento no se contempla en la investigación.

Interpretación del modelo econométrico.

Los resultados arrojados por el modelo econométrico relativo a los determinantes del crecimiento económico en México, medido a través de su PIB-Percápita, permiten afirmar que dada la evidencia empírica aportada por el moderno análisis econométrico, durante el periodo de estudio que corre del año de 1980 al 2012 el crecimiento de la economía mexicana principalmente se explica por variables económicas relacionadas con los acervos netos de capital fijo, el personal ocupado, el avance científico-tecnológico y algunos rubros del gasto gubernamental relacionados fundamentalmente con la infraestructura y el mantenimiento de Estado de derecho, lo que pone en duda en el caso de la economía mexicana la afirmación neoliberal de que cualquier intervención del Estado en la economía es inocua al crecimiento económico atentando contra él.

VI.4 Las actividades del gobierno en la MIP de 2003 y 2008 desde la perspectiva de los eslabonamientos productivos Hirschman-Rasmussen.

El programa económico de la Revolución coincide en su implementación con la adopción en México del paradigma keynesiano que se manifiesta a favor del uso de políticas monetarias y fiscales proactivas con la finalidad de impulsar el crecimiento, a través del fortalecimiento del mercado interno, de esta manera aunque en el proceso se incurriera en problemas moderados de déficit fiscal, balanza de pagos e inflación que sobre la marcha se irían corrigiendo conforme la economía creciera y se desarrollaran los mercados. Sin embargo esta época vio su fin con el agotamiento de la estrategia sustitutiva de importaciones e implicó a partir de 1983 la adopción de un nuevo paradigma de desarrollo de carácter

neoliberal que se manifestaba a favor del retraimiento de la actividad estatal por considerarla causante de los desequilibrios de la economía mexicana.

El paradigma neoliberal se implementó conforme lo dictaban los cánones establecidos a nivel internacional por el Consenso de Washington²⁹¹, que propugnaba su adopción como condición *sin equanon* para retomar la senda de crecimiento económico con estabilidad de precios y equilibrio externo, pero requería como prerrequisito básico el repliegue drástico de la intervención estatal en la economía ya que para esta filosofía era el responsable de los desequilibrios macroeconómicos que aquejaban a la economía; de esta manera, el gasto público además de reducirse dejó de estimular el desarrollo del mercado interno y en lugar de ello se volcó hacia el fomento de las actividades vinculadas a los mercados externos (industrias maquiladora y automotriz), lo cual se hizo instaurando programas de fomento a las exportaciones (ALTEX, PITEX) que con el paso del tiempo cambiaron la modalidad para intervenir en la economía por parte del Estado; en este sentido es que se hace necesario, conocer las nuevas modalidades de intervención y una forma de hacerlo es recurriendo al análisis estructural de la economía mexicana mediante el apoyo de las matrices de insumo-producto (MIP) que existen para los años 2003 y 2008.

Las MIP desagregan al sector gobierno y permiten conocer sus eslabonamientos productivos hacia delante y hacia atrás con los demás sectores de la economía facilitando la realización de estudios de estática comparativa y de dinámica económica, aunque estos últimos con este instrumento de análisis estructural directo no pueden hacerse aún, debido a que se requieren al menos de tres puntos en el tiempo, esto es, un ejercicio de este tipo implica contar con tres matrices de insumo-producto que compartan en el tiempo los mismos criterios para su elaboración.

VI.4.1 La matriz de insumo producto como un modelo contable.

La MIP también conocida como tabla de insumo producto es un ordenamiento matricial que presenta de forma detallada las cuentas de producción de la

²⁹¹ AYALA, José, Op.Cit. pp. 483-500.

economía, esto es posible debido a que su construcción utiliza prácticamente toda la información disponible en Censos y Encuestas, particularmente se utilizan los Censos Económicos (CE:2004) que se realizan cada 5 años debido al alto costo que implica y a la dificultad en el procesamiento de grandes cantidades de información estadística y representa una radiografía de las transacciones intersectoriales realizadas entre las unidades económicas agrupadas en actividades, el consumo intermedio (nacional e importado) de las industrias, más la contribución de los factores de producción (el valor agregado) por el lado de la oferta y por el lado de la demanda la suma de la demanda intermedia más la demanda final (realizada por los sectores: privado, público, inversión y las exportaciones); en este sentido la innovación más importante, (Leontief, 1936 y 1941), es hacer perceptible el conjunto o entretrejo de relaciones intersectoriales que hacen posible el resultado observado en las variables macroeconómicas.

Un aspecto importante reside en la recomendación de Leontief (1936) de que los países en “vías de desarrollo” deben construir sendas matrices de insumos intermedios nacionales e importados, debido a la necesidad de registrar las importaciones como sustitutivas o complementarias, de manera que se puedan evaluar los avances en la sustitución de importaciones y en el proceso de industrialización. Afortunadamente la matriz de insumo-producto para México del 2003, incluye dos matrices de importaciones, una que no incluye maquila y la otra que incorpora las importaciones de la Industria Maquiladora de Exportación (IME).

De esta manera la MIP registra el origen y el destino de las cuentas sectoriales de una economía, en las columnas se describe el origen de las cuentas de producción que incluye los insumos intermedios de origen nacional e importado y los componentes del valor agregado (la remuneración a los factores), en las filas la MIP describe el uso de productos en términos de demanda intermedia y demanda final, por lo tanto como resultado tenemos varios bloques de matrices y vectores que se pueden representar en la tabla No. 6.11 que se muestra a continuación.

Cuadro 6.11
MATRIZ DE INSUMO PRODUCTO

Destino-Origen	DEMANDA INTERMEDIA	DEMANDA FINAL	PRODUCCIÓN BRUTA
INSUMOS INTERMEDIOS NACIONALES (SIN)	Z^N	y^N	X
VALOR AGREGADO (INSUMOS FACTORIALES)	v'		
PRODUCCIÓN BRUTA	x'		

Fuente: elaboración propia.

Donde: Z^N = matriz de insumos intermedios de origen nacional; Z^M =matriz de insumos intermedios de origen importado; y^N =vector de demanda final de origen nacional; y^M =vector de demanda final de origen importado; v' = vector de valor agregado (insumos factoriales) y; x =vector de producciones brutas sectoriales. Donde (') significa transposición. La identidad contable macroeconómica entre la demanda y la oferta sectorial está dada por las siguientes ecuaciones:

$$x = Z^N \mathbf{1} + y^N \quad (\text{lado de la demanda}) \quad (1)$$

$$x' = \mathbf{1}' Z^N + \mathbf{1}' Z^M + v' \quad (\text{lado de la oferta}) \quad (2)$$

Donde ($\mathbf{1}$) es el vector unitario.

Se cumple la identidad macroeconómica del Producto Interno Bruto (PIB) y Valor Agregado (VA), dado que la suma del vector columna de demanda intermedia $Z^N \mathbf{1}$ es un escalar idéntico a la suma del vector fila de consumo intermedio $\mathbf{1}' Z^N$ se obtiene el:

$$pib = \mathbf{1}' y^N - \mathbf{1}' Z^M = v' \mathbf{1} \quad (3)$$

Donde (pib) es un escalar que muestra el valor total del PIB, al que se resta el valor de los insumos intermedios importados (considerados como costos), para igualarlo al valor agregado, de esta manera en el modelo tradicional, la matriz de importaciones y los componentes del valor agregado se suman en lo que se

conoce como sectores no producidos por la economía nacional $(tZ^M + v')$, en este sentido las importaciones se consideran sustitutivas, éste sería el esquema de una economía desarrollada ya que un país decidiría importar y remunerar a factores de otros países, por razones de precios mas no por factores tecnológicos.

Otro esquema contable corresponde a la consideración de las importaciones dentro de la estructura de producción de una nación en vías de desarrollo y considerar a las importaciones bajo el supuesto de complementarias y que resultan indispensables en el proceso de producción. Aquí tendríamos que definir el modelo de oferta global dado por:

$$x + m = Z^N t + Z^M t + y^N + y^M \quad (4)$$

Donde la oferta global es igual a la demanda global, y se compone de la producción bruta mas las importaciones totales (m) que a su vez se pueden descomponerse en insumos intermedios importados más la demanda final importada (y^M) , tenemos:

$$m = Z^M t + y^M \quad (5)$$

Donde (m) representa el vector de importaciones totales.

Al hacer explícitas las importaciones de insumos intermedios en particular, podremos tener una medida de los eslabonamientos sectoriales complementarios con la economía externa, esto es una idea del grado de integración con el exterior.

VI.4.2 El modelo de insumo-producto abierto de Leontief.

El modelo de insumo producto abierto de W. Leontief mejor conocido como dado por la demanda se basa en el sistema de ecuaciones lineales de demanda expresado en (1), donde el valor bruto de producción está dado por la suma de la demanda intermedia más la demanda final; este modelo es consistente teóricamente (Oosterhaven, 1996). Si se incorporan la hipótesis de Leontief en que las funciones de producción sectoriales se caracterizan por tener coeficientes técnicos fijos, esto es que la cantidad de insumos como proporción de la producción bruta es constante en el tiempo; esta hipótesis es fundamental para la

solución del modelo y, los coeficientes técnicos además de definir las tecnologías para cada sector, muestran los parámetros que definen la estructura sectorial de la producción.

Por lo anterior cuando se habla de cambio estructural se refiere al cambio de los parámetros (coeficientes técnicos) que definen las funciones de producción, los cambios pueden estar asociados a la implementación de tecnologías que introducen nuevos productos o a la sustitución de insumos naturales por artificiales por ejemplo, de esta manera tenemos la matriz de coeficientes técnicos de insumo producto (A^N) que calculamos de la siguiente manera:

$$A^N = Z^n \hat{x}^{-1} \quad (6)$$

Donde (\hat{x}^{-1}) significa la matriz diagonal de las producciones brutas sectoriales invertida. De esta forma podemos destacar la propiedad de que los insumos son proporcionales a los valores brutos de producción ($Z^N = A^N \hat{x}$) de manera que:

$$x = Z^N + y^N = A^N x + y^N \quad (7)$$

La solución de este modelo de ecuaciones lineales es:

$$x = (I - A^N)^{-1} y^N = L^N y^N \quad (8)$$

Donde L^N es la inversa de Leontief para los insumos nacionales (economía interna en la MIPM-2003).

En esta solución reside una característica fundamental del modelo abierto de Leontief, ya que el vector de demanda final representa el conjunto de variables exógenas (las metas de un plan, por ejemplo), que determinan las producciones brutas sectoriales o variables endógenas, a través de la matriz de multiplicadores o matriz inversa de Leontief, que tiene un significado especial ya que sus componentes contienen los requisitos directos e indirectos de producción de cada uno de los sectores necesarios en el aumento unitario de cada uno de los componentes de la demanda final y contiene los multiplicadores de las producciones brutas sectoriales (variables endógenas) que se requieren ante un aumento unitario de las demandas finales (variables exógenas).

La versión tradicional del modelo abierto de Leontief donde implícitamente hace un tratamiento sustitutivo de las importaciones, por lo que si se desea hacer explícito el papel que juegan las importaciones en términos de los multiplicadores, se tiene que introducir la hipótesis de que son complementarias teniendo que acudir por lo tanto al modelo de oferta y demanda global dado en la ecuación (4) y en donde si definimos a diferencia de (6) una matriz de coeficientes técnicos de los insumos importados que son proporcionales al valor de la producción bruta, obtenemos la matriz de coeficientes técnicos de insumos importados:

$$A^M = Z^M \hat{x}^{-1} \quad (9)$$

Y tenemos una solución para el modelo demanda global:

$$x = A^N x + A^M x + y^N + y^M - m = (I - A^N - A^M)^{-1} (y^N + y^M - m) = L^T (y^T - m) \quad (10)$$

Donde L^T es la inversa de Leontief calculada en el modelo de Oferta Global que incluye las matrices de insumos de origen nacional más los de procedencia importada y; y^T es la suma de los vectores de demanda final de origen nacional e importado.

VI.4.3.- La definición de los eslabonamientos interindustriales.

Una vez que obtenemos la matriz inversa de Leontief estamos en condiciones de realizar un análisis de eslabonamientos. La suma por las columnas de la matriz inversa de Leontief nos da una medida de los eslabonamientos hacia atrás:

$$a' = i' L \quad (11)$$

Partiendo de esto los índices Hirschman-Rasmussen se calculan como el promedio de la industria con respecto al promedio de la economía. Los índices de dispersión (Ud) miden el impacto promedio de las modificaciones unitarias de la demanda final sobre el promedio de las producciones de todos los sectores, esto es, miden la dispersión promedio de los eslabonamientos hacia atrás.

$$Ud' = \frac{1}{n} i' L \left(\frac{i' L i}{n^2} \right) = i' L \left(\frac{n}{i' L i} \right) \quad (12)$$

En este mismo enfoque podemos definir los índices de sensibilidad (Us) que miden la sensibilidad promedio de la alteración de la producción de cada sector

dada por la alteración unitaria de las demandas finales de todos los sectores. Ésta medida es tan solo una aproximación a los llamados “encadenamientos hacia adelante”, ya que se definen a partir del modelo de demanda, éstos se definen como:

$$U_s = \frac{1}{n} L_t \left(\frac{t' L t}{n^2} \right) = L_t \left(\frac{n}{t' L t} \right) \quad (13)$$

Los índices U_d y U_s representan coeficientes de eslabonamiento promedio de la industria con respecto al promedio de la economía y sus valores oscilan alrededor de 1, la combinación de ambos permiten realizar una clasificación de las industrias como se observa en el cuadro 6.12.

Cuadro No. 6.12 CLASIFICACIÓN DE INDUSTRIAS CLAVE		
TIPO DE INDUSTRIA	VALOR PROMEDIO DE U_d	VALOR PROMEDIO DE U_s
INDUSTRIA CLAVE	$U_d > 1$	$U_s > 1$
IND. IMPULSORA	$U_d > 1$	$U_s < 1$
IND. IMPULSADA	$U_d < 1$	$U_s > 1$
IND. DESCONECTADA	$U_d < 1$	$U_s < 1$

Fuente: elaboración propia.

A su vez, mediante la inversa de Leontief se pueden obtener otras medidas estructurales importantes, como los requisitos directos e indirectos de insumos importados por unidad de demanda final y los multiplicadores de empleo por unidad de demanda, para ello se deben calcular los coeficientes de importaciones y de empleo como proporción de la producción total.

VI.4.4 Los eslabonamientos interindustriales de las ramas del sector gobierno en las matrices de Insumo-Producto de 2003 y 2008.

El conocimiento de los eslabonamientos productivos de las ramas que integran al sector gobierno, lo que se hará retomando el concepto de patrón industrial (Fajnzylber, 1983: 55) aplicado a la caracterización del sector gobierno como un nuevo complejo industrial y de servicios que puede de nueva cuenta, como ya lo

hizo en tiempos del desarrollo estabilizador, articular y dinamizar el crecimiento económico. Para realizar esto último, se utilizará la metodología Hirschman-Rasmusen (Hirschman,1981:61) que clasifica a las industrias seleccionadas de acuerdo al grado de eslabonamientos de insumos intermedios (encadenamientos productivos hacia atrás y adelante) con las demás industrias (Ordoñez y Bouchaín, 2011: 277)²⁹²

El análisis de encadenamientos productivos debe realizarse en dos sentidos, esto es, se debe analizar al sector gobierno y sus ramas como industrias demandantes de insumos provistos por los demás sectores que son sus eslabonamientos hacia atrás, *los cuales demuestran el grado de arrastre de dicho sector sobre la economía* y posteriormente deben analizarse como industrias proveedoras de productos parciales para los otros sectores que son sus eslabonamientos hacia adelante, los cuales muestran la capacidad de impulso a los demás sectores de la producción, todo lo cual permite valorar su genuina capacidad como sector articulador y dinamizador del crecimiento económico.²⁹³

Para conocer la condición anterior se tiene que recurrir a la metodología Hirschman-Rasmussen, que clasifica al sector o industria seleccionado en función del grado de eslabonamientos de insumos intermedios con el resto de la

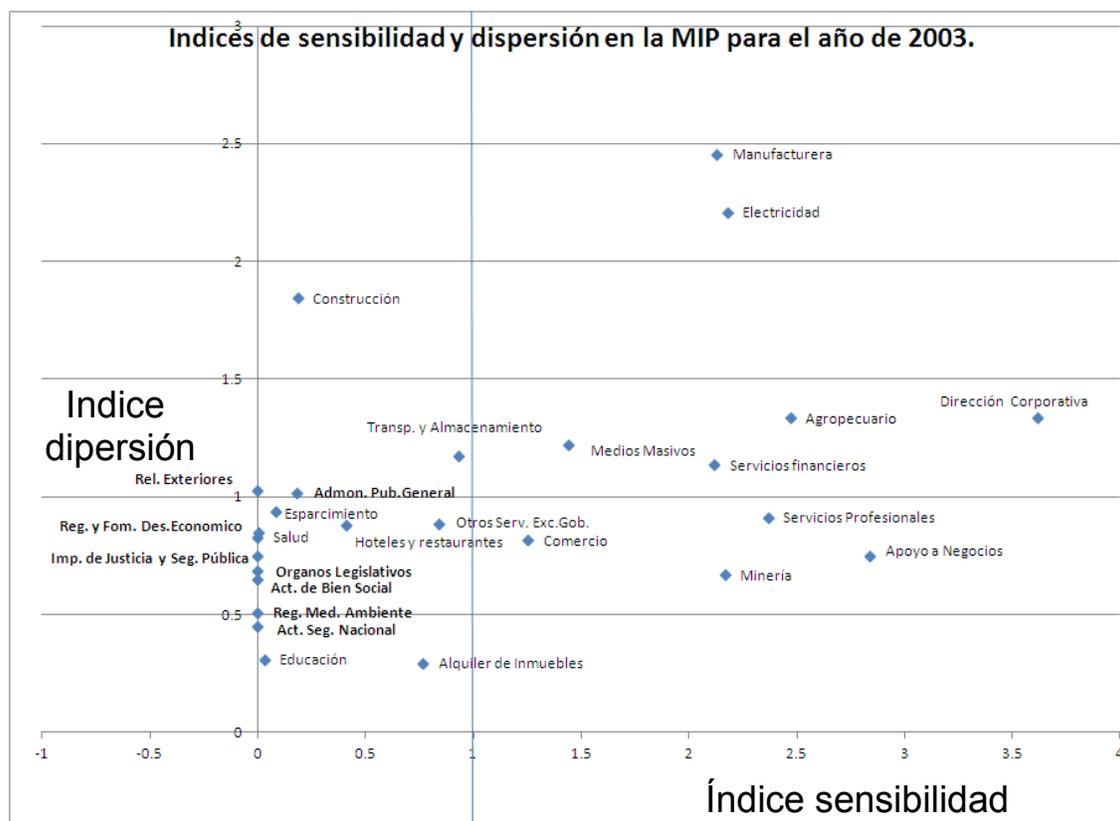
²⁹² Para entender a esta metodología de análisis estructural Ordoñez y Bouchaín la explican de la siguiente forma:

“A partir de esta metodología se obtienen dos tipos de índices de eslabonamientos , calculados como el promedio de la industria dividido por el promedio del conjunto de la economía, razón por la cual los valores obtenidos oscilan alrededor de: a) el índice de dispersión (Ud), que es una medida de los eslabonamientos “hacia atrás” e indica el poder de influencia de una industria sobre el resto de la economía, esto es, la capacidad de arrastre de una industria sobre el resto de las actividades por medio de la demanda de insumos por unidad de demanda final; y b) el índice de sensibilidad (Us), que representa una medida de los eslabonamientos “hacia adelante”, lo que refleja la sensibilidad o reacción de una industria ante la demanda de insumos del conjunto de las actividades económicas” (Ordoñez y Bouchaín, 2011:278).

²⁹³ En las matrices de Insumo-Producto de México para los años de 2003 y 2008 el gobierno se encuentra representado a nivel de sector con el número 19, aunque para un conocimiento más desagregado en términos de sus eslabonamientos productivos hacia adelante y atrás a este sector se le desagregó para su mejor tratamiento a nivel de las ocho ramas que fueron homologadas para su tratamiento y comparación a 250 ramas en ambas matrices; en este sentido las ramas que integran al sector gobierno son las siguientes: Órganos legislativos, Administración pública en general, Regulación y fomento del desarrollo económico, Actividades administrativas de instituciones de bienestar social, Relaciones exteriores y Actividades de seguridad nacional.

economía(Ordoñez y Bouchaín, 2011:277); de esta manera el grado de articulación productiva hacia atrás y delante de las ramas que componen al sector gobierno en la matriz Insumo-Producto del 2003, puede visualizarse en el cuadro No. 6.13 el cual constata que dichas ramas se caracterizan por ser industrias de servicios con una marcada articulación productiva hacia atrás pero poca articulación hacia adelante.

Cuadro No. 6.13



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

Asimismo en lo que respecta a los sectores salud y educación, que a nivel de la MIP para 2003 tienen su propio tratamiento a nivel sectorial²⁹⁴, su comportamiento es similar al que registran las ramas pertenecientes al sector gobierno, es decir, son sectores desconectados, aunque poseen eslabonamientos hacia atrás y muy pocos eslabonamientos hacia adelante; este comportamiento

²⁹⁴ Las matrices de Insumo-Producto desagregadas a 26 sectores para los años de 2003 y 2008 pueden visualizarse en el anexo estadístico.

confirma los resultados anteriormente obtenidos por el modelo econométrico, en el sentido de que ambos sectores influyen poco en términos de su impulso al crecimiento general de la economía, lo que se confirma en el cuadro No. 6.14 que contiene los eslabonamientos productivos hacia atrás de las ramas pertenecientes al sector gobierno pero además los cuantificados monetariamente, en él se visualiza lo importante que son para la mayoría de los sectores que componen al conjunto de la economía, salvo en los casos de los sectores agropecuario y minero en donde son casi inexistentes, es decir, productivamente se comportan como enclave dispersión es así de dispersión

Cuadro No. 6.14

Eslabonamientos productivos hacia atrás de las ramas del sector gobierno con el conjunto de la economía en el 2003.									
Miles de pesos básicos de 2003.									
Sector-rama SCIAN 2002.	Órganos legislativos	Administración	Regulación y Fom	Imp. de justicia y	Reg. y Fom de Act	Activ. Admin. de in	Relaciones exterior	Act. de seguridad	Total sector-ram
Sector gobierno									
agropecuario	0	0	0	0	0	0	0	0	0
minería	0	0	0	0	0	0	0	0	0
electricidad	343897	3876190	385254	816267	40292	1454492	21865	609332	7547589
construcción	134491	560076	286502	218261	20079	326625	54597	6654	1607285
manufactura	1789670	4950529	1620153	5060295	109867	5632700	91274	1490779	20745267
comercio	503232	1643618	463957	1362530	31421	1356476	32912	410058	5804204
transportación y almacenamiento	680355	1594140	2457886	997161	43931	1216702	23672	396750	7410597
medios masivos	696146	2857586	772722	1611456	87997	1620450	64131	116193	7826681
servicios financieros	125214	7176342	711398	212050	2203	259005	1205	39795	8527212
alquiler de inmuebles	233971	1706810	911660	1019601	133727	1308543	89302	4111	5407725
servicios profesionales	608667	3201273	1480541	1980422	150560	4216500	58831	170999	11867793
dirección corporativa	0	0	0	0	0	0	0	0	0
apoyo a negocios	1577054	1425598	1414307	1115322	127837	5825725	906748	80027	12472618
educación	211037	1228671	1134917	177327	64542	855384	3490	49263	3724631
salud	0	0	0	0	0	0	0	0	0
esparcimiento	12760	445612	19324	7940	0	618295	0	0	1103931
hoteles y restaurantes	283517	1067160	543030	1832802	32769	1315284	28143	24391	5127096
otros servicios excepto gobierno	107293	1613785	574344	2025813	29310	1195219	8399	214495	5768658
Órganos legislativos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Administración pública en general	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Regulación y fomento del desarrollo económico	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Impartición de justicia y mantenimiento de la seguridad y el orden público	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Regulación y fomento de actividades para mejorar y preservar el medio ambiente	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades administrativas de instituciones de bienestar social	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Relaciones exteriores	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades de seguridad nacional	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total economía	7307304	33347390	12775995	18437247	874535	27201400	1384569	3612847	104941287

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

La importancia de los eslabonamientos productivos hacia atrás de las ramas del gobierno no se replica en lo que respecta a los eslabonamientos productivos hacia adelante ya que estos son débiles o prácticamente inexistentes; dicho resultado implica que los demás sectores de la economía tienen poca sensibilidad a la oferta de insumos provenientes de las ramas que integran al sector gubernamental. Sin embargo existen dos excepciones a este escenario, representadas por las ramas administración pública en general y regulación y fomento al desarrollo económico que a diferencia de las otras ramas del gobierno, éstas si poseen eslabonamientos hacia adelante como puede observarse en el cuadro No. 6.15 lo que implica que dichas ramas son impulsoras de los otros sectores que integran a la economía mexicana.

Cuadro No.6.15

Eslabonamientos productivos hacia adelante de las ramas del sector gobierno con el conjunto de la economía en el 2003.																						
Miles de pesos a precios básicos del año 2003.																						
Sector/rama SCIAN 2002	agricultura	minería	energía eléctrica	construcción	manufactura	comercio	transporte y almacenamiento	servicios financieros	comercio al por mayor	comercio al por menor	educación	salud	recreación y cultura	servicios de alojamiento y alimentación	servicios de transporte y comunicaciones	servicios de salud	administración pública en general	regulación y fomento al desarrollo económico	actividades de servicios	actividades de gobierno	actividades de gobierno	Total
Organo legislativo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Administración pública en general	239	0	1277035	30524	137	0	3041159	0	1199304	6542	0	0	0	0	0	0	3086	0	0	0	0	573076
Regulación y fomento al desarrollo económico	0	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	31
Impartición de justicia y mantenimiento de la seguridad y el OP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Regulación y fomento de actividades para mejorar y preservar el MA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades administrativas de instituciones de bienestar social	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Relaciones exteriores	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades de seguridad nacional	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total economía	239	31	1277035	30524	137	0	3041159	0	1199304	6542	0	0	0	0	0	0	3086	0	0	0	0	573076

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INEGI.
 Nota: Cifras en miles de pesos a precios básicos del año 2003.

Con relación a la tipología de clasificación en términos de sus eslabonamientos hacia atrás y adelante propuesta en el cuadro 6.12 a las ramas del gobierno en la matriz de Insumo-Producto del 2003, se les clasifica como se indica en el cuadro 6.16 que se muestra a continuación.

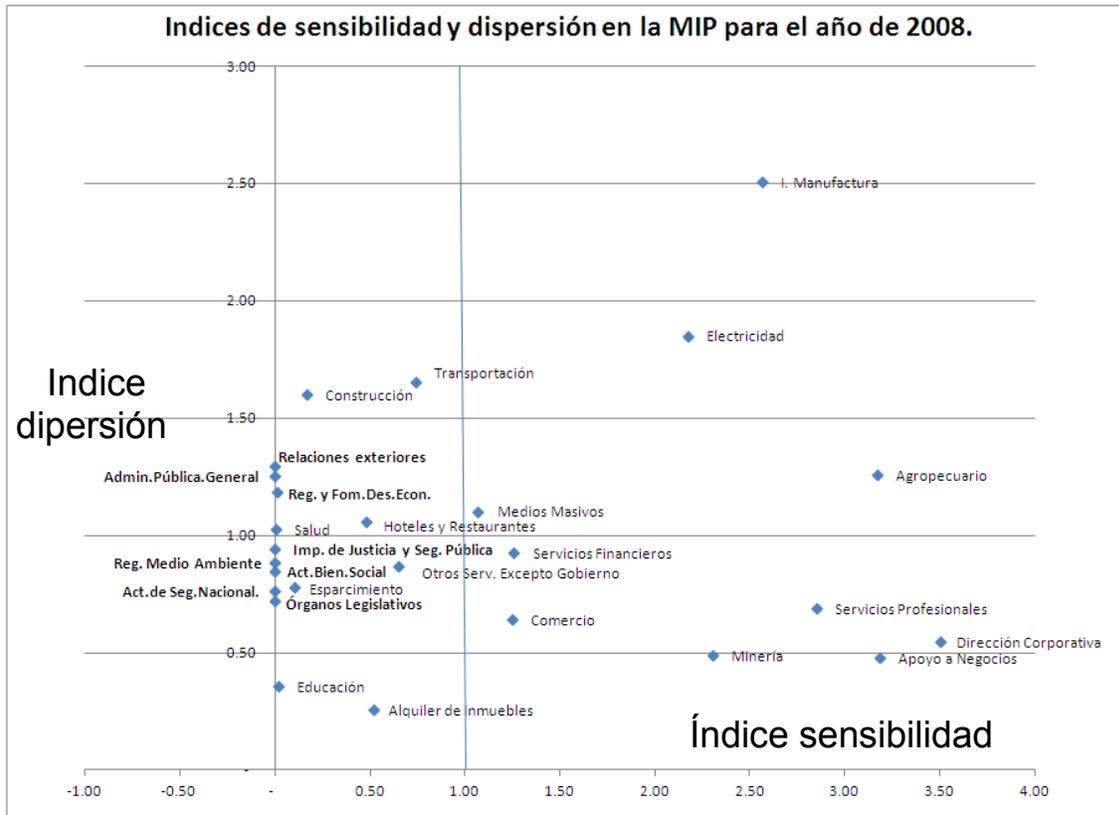
Cuadro No. 6.16

Eslabonamientos productivos hacia atrás y delante de la MIP del año de 2003.			
	Ud	Us	
Sectores	Índice de dispersión	Índice de sensibilidad	Tipo de industria
Agropecuario	1.34	2.47	Industria clave
Minería	0.67	2.16	Industria impulsada
Electricidad	2.21	2.18	Industria clave
Construcción	1.85	0.19	Industria impulsora
Manufactura	2.46	2.13	Industria clave
Comercio	0.82	1.25	Industria impulsada
Transportación y almacenamiento	1.18	0.93	Industria impulsora
Medios masivos	1.22	1.44	Industria clave
Servicios financieros	1.14	2.12	Industria clave
Alquiler de inmuebles	0.30	0.76	Industria desconectada
Servicios profesionales	0.92	2.37	Industria impulsada
Dirección corporativa	1.34	3.61	Industria clave
Apoyo a negocios	0.75	2.84	Industria impulsada
Educación	0.31	0.03	Industria desconectada
Salud	0.83	0.00	Industria desconectada
Esparcimiento	0.94	0.08	Industria desconectada
Hoteles y restaurantes	0.88	0.41	industria desconectada
Otros servicios excepto gobierno	0.89	0.84	Industria desconectada
Órganos legislativos	0.69	0.00	Industria desconectada
Administración pública en general	1.02	0.18	Industria impulsora
Regulación y fomento del desarrollo económico	0.85	0.00	Industria desconectada
Impartición de justicia y mantenimiento de la seguridad y el OP	0.75	0.00	Industria desconectada
Regulación y fomento de actividades para mejorar y preservar el MA	0.51	0.00	Industria desconectada
Actividades administrativas de instituciones de bienestar social	0.65	0.00	Industria desconectada
Relaciones exteriores	1.03	0.00	Industria impulsora
Actividades de seguridad nacional	0.45	0.00	Industria desconectada

Fuente: elaboración propia con base en información del INEGI.

Del análisis efectuado al cuadro anterior se desprende que la mayoría de las ramas del gobierno están catalogadas como industrias relativamente desconectadas, salvo en el caso de las ramas Administración Pública en general y Relaciones Exteriores, que son ramas impulsoras lo que implica que éstas si poseen un grado de articulación mayor con el resto de la economía; en este sentido, todo el análisis realizado para la matriz de insumo-producto del año de 2003 se replicó para la matriz del año 2008 y en donde se perciben algunas modificaciones en relación con la estructura económica que prevalecía en el año de 2003; de esta manera puede afirmarse que en la matriz de 2008, se muestra un leve proceso de cambio estructural en términos de los eslabonamientos productivos hacia adelante y atrás, los cuales se recuperan un poco, pero sin cambiar su condición general de desconexión con la economía, como puede observarse en el cuadro No. 6.17.

Cuadro No. 6.17



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

Por lo que se refiere a los sectores relacionados con salud y educación su comportamiento es un poco distinto a lo que se registra en la MIP de 2003, ya que el sector salud pasó de ser un sector relativamente desconectado a uno impulsado, lo que muestra su mayor integración hacia atrás con los demás sectores de la economía y por lo que respecta el sector educativo en la matriz del 2008 se observa que sigue relativamente desconectado de los demás sectores de la economía; estos resultados confirman de nueva cuenta, los hallazgos obtenidos en el modelo econométrico de la sección anterior, es decir, siguen siendo sectores que influyen poco en términos de su impulso al crecimiento general de la economía; este escenario puede visualizarse en el cuadro No. 6.18 que contiene los eslabonamientos productivos hacia atrás de las ramas del sector gobierno, que siguen siendo importantes al igual que sucede en la matriz de I-P para 2003.

Cuadro No. 6.18

Eslabonamientos productivos hacia atrás de las ramas del sector gobierno con el conjunto de la economía en el 2008.									
Millones de pesos básicos de 2008.									
Sector-rama SCIAN 2002.	Órganos legisl.	Administración	Regulación y F.	Imp. de justicia	Reg. y Fom de	Activ. Admin. d	Relaciones ext	Act. de seguridad	Total sector-rama
Sector gobierno									
agropecuario	0.003	0.019	0.008	0.024	0	0.035	0	0.007	0.096
minería	0	0.089	0	0.026	0	0	0	0	0.115
electricidad	683.358	7624.867	840.393	2061.217	119.261	3332.973	104.572	804.781	15571.422
construcción	154.089	750.358	391.09	321.026	35.098	463.836	71.792	10.999	2198.288
manufactura	2269.6	12453	4959.106	14938.092	361.63	21361.036	241.959	4663.179	61247.602
comercio	487.285	2844.473	1160.468	2672.126	81.256	6350.006	57.907	772.255	14425.776
transportación y almacenamiento	1082.05	3407.506	5062.062	1816.543	94.898	2143.28	248.416	280.989	14135.744
medios masivos	3476.151	5082.496	1721.56	3299.757	385.995	2277.613	192.927	638.526	17075.025
servicios financieros	180.119	18964.784	1280.616	427.654	5.42	167.299	96.383	84.759	21207.034
alquiler de inmuebles	219.902	1730.626	1326.083	1664.84	270.936	1974.94	108.081	6.074	7301.482
servicios profesionales	819.136	3991.37	2507.58	2122.969	444.567	7878.204	87.313	255.759	18106.898
dirección corporativa	31.433	333.966	126.228	43.357	12.477	52.286	5.621	0.173	605.541
apoyo a negocios	1199.312	1918.471	1950.758	2641.264	197.361	1353.678	1332.129	146.799	10739.772
educación	0.031	14.041	0.081	12.475	0.004	0.478	0.117	0.045	27.272
salud	1.978	4.717	3.504	14.313	0.134	14.401	0.148	0.424	39.619
esparcimiento	18.873	296.852	38.706	279.425	0.817	148.585	5.609	0.327	789.194
hoteles y restaurantes	1006.081	3683.229	2130.779	6487.394	111.011	3661.524	72.163	788.451	17940.632
otros servicios excepto gobierno	550.022	1063.993	930.171	1777.867	52.224	899.471	36.991	230.201	5540.94
Órganos legislativos	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Administración pública en general	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Regulación y fomento del desarrollo económico	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Impartición de justicia y mantenimiento de la seguridad y el orden público	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Regulación y fomento de actividades para mejorar y el medio ambiente	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades administrativas de instituciones de bienestar social	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Relaciones exteriores	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Actividades de seguridad nacional	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total sector	12179.423	64164.857	24429.193	40580.369	2173.089	52079.645	2662.128	8683.748	206952.452

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

Los eslabonamientos productivos hacia adelante del sector Administración Pública en general se pierden por completo en la MIP del 2008, mientras que los relacionados con la rama Regulación y fomento del desarrollo económico se mantienen, como puede observarse en el cuadro No. 6.19 que a continuación se presenta.

Cuadro No. 6.19

Eslabonamientos productivos hacia adelante de las ramas del sector gobierno con el conjunto de la economía en el 2008.																											
Millones de pesos básicos de 2008.																											
Serwis-ramas SCSA SVP	Agropecuaria	Minería	Electricidad	Construcción	Manufactura	Comercio	Transportación y almacenamiento	Medios masivos	Servicios financieros	Alquiler de inmuebles	Servicios profesionales	Dirección corporativa	Apoyo a negocios	Educación	Salud	Esparcimiento	Hoteles y restaurantes	Otros servicios excepto gobierno	Órganos legislativos	Administración pública en general	Regulación y fomento del desarrollo económico	Impartición de justicia y mantenimiento de la seguridad y el OP	Regulación y fomento de actividades para mejorar y preservar el MA	Actividades administrativas de instituciones de bienestar social	Relaciones exteriores	Actividades de seguridad nacional	Total
Órganos legislativos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Administración pública en general	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Regulación y fomento del desarrollo económico	0.0	0.0	0.0	0.0	254.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	254.0
Impartición de justicia y mantenimiento de la seguridad y el OP	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Regulación y fomento de actividades para mejorar y preservar el MA	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Actividades administrativas de instituciones de bienestar social	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Relaciones exteriores	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Actividades de seguridad nacional	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	0.0	0.0	0.0	0.0	254.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	254.0

Fuente: elaboración propia con base en datos del DCEI.

Por lo que respecta a la tipología de clasificación en términos de sus eslabonamientos hacia atrás y adelante, propuesta en la tabla 6.12 a las ramas gubernamentales de la MIP del año 2008, se les clasifica según el cuadro No. 6.20 de la siguiente manera:

Cuadro No. 6.20

Eslabonamientos productivos hacia atrás y delante de la MIP del año de 2008.			
Sector	Índice		Tipo de industria
	Ud	Us	
Sectores	Índice de dispersión	Índice de sensibilidad	
Agropecuaria	1.26	3.17	Industria clave
minería	0.49	2.30	Industria impulsada
Electricidad	1.85	2.17	Industria clave
Construcción	1.60	0.17	Industria impulsora
Manufactura	2.51	2.57	Industria clave
Comercio	0.64	1.25	Industria impulsada
Transportación y almacenamiento	1.65	0.74	Industria impulsora
Medios masivos	1.10	1.07	Industria clave
Servicios financieros	0.93	1.26	Industria impulsada
Alquiler de inmuebles	0.26	0.51	Industria desconectada
Servicios profesionales	0.69	2.85	Industria impulsada
Dirección corporativa	0.55	3.50	Industria impulsada
Apoyo a negocios	0.48	3.18	Industria impulsada
Educación	0.36	0.01	Industria desconectada
Salud	1.03	0.01	Industria impulsora
Esparcimiento	0.78	0.10	Industria desconectada
Hoteles y restaurantes	1.06	0.48	Industria impulsora
Otros servicios excepto gobierno	0.87	0.65	Industria desconectada
Órganos legislativos	0.72	-	Industria desconectada
Administración pública en general	1.25	-	Industria impulsora
Regulación y fomento del desarrollo económico	1.19	0.01	Industria impulsora
Impartición de justicia y mantenimiento de la seguridad y el OP	0.94	-	Industria desconectada
Regulación y fomento de actividades para mejorar y preservar el MA	0.89	-	Industria desconectada
Actividades administrativas de instituciones de bienestar social	0.85	-	Industria desconectada
Relaciones exteriores	1.30	-	Industria impulsora
Actividades de seguridad nacional	0.76	-	Industria desconectada

Fuente: elaboración propia con base en información del INEGI.

Finalmente el escenario descrito en el cuadro anterior confirman la condición de desconexión y desarticulación que en términos generales muestran los sectores gubernamentales con la economía en su conjunto, ya que la mayoría siguen tipificados como desconectados, salvo en los casos de Administración Pública en general, Relaciones Exteriores, que mantienen su condición de impulsores, además del sector Regulación y Fomento del Desarrollo Económico que aparece como impulsor; dicho escenario puede ser un buen punto de arranque que contribuya a revertir su condición de desconexión y modifique algunos resultados negativos en la esfera productiva y de distribución del ingreso que caracterizan a la economía mexicana, producto de las políticas de apertura económica que se manifiestan contrarias a la intervención del Estado en la economía.

4.4.1 Interpretación del análisis de la Matriz Insumo-Producto.

El análisis de estática comparativa de sensibilidad y de dispersión realizado en esta segunda parte del capítulo sexto a las ramas gubernamentales presentes en la Matriz de Insumo-Producto para los años de 2003 y 2008, confirman los hallazgos econométricos obtenidos en la primera parte del capítulo, en el sentido de que existen sectores como la salud y educación con mínima influencia en términos de su aporte al crecimiento económico. Lo mismo sucede, con otras ramas del gobierno que también han perdido capacidad de arrastre en la economía, confirmando el proceso de desestructuración de la economía mixta mexicana.

No obstante lo anterior existen otras ramas productivas que aún mantienen su influencia y arrastre económico las cuales pueden fungir como punta de lanza de un proyecto económico alternativo, que posicione geoestratégicamente a México desde el punto de vista productivo en el actual contexto globalizador.

Epílogo Redimensionamiento del sector paraestatal en la restauración priísta.

La pérdida de las elecciones federales en 2012 por parte del Partido Acción Nacional (PAN) a manos de la coalición formada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM)²⁹⁵, implicó la restauración del régimen político que gobernaba al país previo al proceso de alternancia partidista sucedido en el 2000 con el triunfo de las elecciones presidenciales por parte del PAN. Sin embargo la restauración priísta ha implicado en los hechos únicamente la sustitución de una élite por otra, ya que la política económica plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo continúa con el objetivo de profundizar la EAE²⁹⁶.

El equipo del presidente Enrique Peña en cuanto tomó las riendas del poder lo primero que hizo fue establecer un Pacto por México²⁹⁷, entre las principales

²⁹⁵ Las elecciones federales de 2012 fueron cuestionadas por el rebase de los topes de gasto de campaña por parte de los partidos de centro-izquierda (PRD-PMC-PT) y centro-derecha (PAN-PNA) pero no hubo sanciones de importancia, ni a la coalición ganadora ni al candidato que postularon a la presidencia; en este sentido el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el mes de marzo del año de 2014 hizo público el dictamen alrededor del rebase de topes de campaña por parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI), los cuales fueron superados en 1,200% pero dicho dictamen no se tradujo en sanciones importantes a la coalición ganadora ni a su candidato a la presidencia Enrique Peña Nieto.

²⁹⁶ El 17 de mayo de 2013, el Presidente Enrique Peña Nieto presentó en Palacio Nacional, el Plan Nacional de Desarrollo 2013 - 2018, siendo publicado tres días después en el Diario Oficial de la Federación. Los mecanismos de participación en el Plan fueron: Consulta Ciudadana por Internet, propuestas ciudadanas en ventanillas físicas y electrónicas, foros de consulta y mesas sectoriales. A través de la consulta vía página web participaron 129 299 ciudadanos, en ventanillas se recibieron 37 871 documentos (33 955 físicos y 3 916 digitales). Se realizaron 44 foros y 231 paneles de discusión en los que participaron 48 527 personas; adicionalmente de cinco Foros Nacionales, uno por cada Meta Nacional, con 31 paneles de discusión; siete Foros Especiales con 40 paneles de discusión; y 32 Foros Estatales con un total de 160 paneles. También se instalaron 122 Mesas Sectoriales, con una participación de 13 252 personas. En suma, la participación total fue de 228 949 mexicanos.

El documento se encuentra dividido en ocho apartados, antecedidos por una Presentación y una Introducción y Visión General y sucedidos por un Anexo. El objetivo general del Gobierno de Enrique Peña Nieto es llevar a México a su máximo potencial; establece cinco metas nacionales: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global; y formula tres estrategias transversales: Democratizar la Productividad, Gobierno Cercano y Moderno y Perspectiva de Género. ([http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de_Development_\(M%C3%A9xico\)/01/06/2014](http://es.wikipedia.org/wiki/Plan_Nacional_de_Development_(M%C3%A9xico)/01/06/2014). Asimismo para una explicación más detallada de las cinco metas nacionales y de otros aspectos contenidos en el PND de la actual administración véase el anexo E1.

²⁹⁷ El Pacto por México surge en diciembre de 2012 a iniciativa del PRD que con dicho mecanismo pretendió negociar posiciones políticas con el PRI, el cual acepta dicho convenio y propuso incluir al PAN que también se incorporó, lo que implicó dejar fuera del pacto a los partidos chicos (PT,

fuerzas políticas del país (PRI-PRD-PAN), que le facilitara la implementación de su Plan Nacional de Desarrollo pero también la implementación de las reformas estructurales de nueva generación entre las que se encuentra la fiscal, la financiera, la energética, la educativa y la de telecomunicaciones, entre otras²⁹⁸; de esta manera el régimen de la restauración priista, comulga en lo esencial con la ideología neoliberal y un ejemplo de ello es la modificación que hizo de sus estatutos partidarios para modificar el IVA, bajo la idea de que al hacerlo se impulsaría el crecimiento económico y el buen desempeño de los agregados macroeconómicos, aunque lo único que se logró con ello fue un mediocre crecimiento del 1.1% PIB en 2013.

En el plano real la política económica manifiesta su voluntad de continuar con el impulso a la exportación manufacturera y con el redimensionamiento del sector paraestatal, mientras que en el plano monetario las medidas se orientan a mantener la estabilidad de precios y continuar con la profundización financiera, apuntalada con la política de apreciación cambiaria practicada en los regímenes sexenales anteriores. Asimismo, asumir como válidas a las tesis neoliberales para la implementación de la política económica en un momento en que teórica y empíricamente han sido sumamente cuestionadas por múltiples analistas (Stiglitz, Rodrik, Wade, Wright) de prestigio internacional es un predicamento para sus hacedores; esto último, en función de que economías emergentes como Rusia, Brasil e India han abandonado el paradigma neoliberal implementando en lugar de él estrategias alternativas de desarrollo económicos que adquirieron trascendencia a raíz de la crisis económica de 2009 o como China que destaca por su buen desempeño económico a lo largo de varios lustros, la cual no se rigió por la ideología neoliberal sin que esto le haya implicado renunciar a la globalización²⁹⁹.

PMC, PNA, PVEM) y en parte al propio Congreso Unión, ya que las negociaciones no se dieron en dicho espacio institucional de negociación política nacional.

²⁹⁸ Las reformas se aprobaron por parte del Congreso de la Unión y los congresos estatales en los meses de noviembre de 2012 (laboral), octubre de 2013 (fiscal, financiera, energética), diciembre 2013 (telecomunicaciones), marzo de 2014 (competencia económica), abril (telecomunicaciones), mayo de 2014 (política) y agosto de 2014 (educativa).

²⁹⁹ Las once reformas estructurales impulsadas institucionalmente en la presente administración son las siguientes: laboral, hacendaria, financiera, energética, educativa, político-electoral, transparencia, telecomunicaciones, competencia económica, Código nacional de procedimientos

La continuidad del modelo de apertura en tiempos de la restauración priísta no ha sido privativa del gobierno, ya que ésta sigue siendo avalada por las élites mexicanas, todo lo cual le gesta al gobierno federal un ahorro en materia de diseño institucional ya que no ha tenido que crear nuevas estructuras sino que aprovecharon las ya existentes para impulsar su agenda de once reformas estructurales de última generación (ver cuadro E.1)³⁰⁰; dentro de las principales, destaca por su alto impacto las reformas energética, financiera y hacendaria.

Cuadro No. E.1

2013-2014.	Objetivo de la Política económica	Resultados
Reformas estructurales	Pretenden fundamentalmente Elevar la productividad, fortalecer y ampliar los derechos y afianzar nuestro régimen democrático de libertades	Control del proceso inflacionario pero con bajo crecimiento económico y endeble equilibrio externo.
Hacendaria	Aumentar la recaudación, incrementar de manera responsable y justa el gasto público, reducir la informalidad y la evasión fiscal, incluir mecanismos de control para transparentar y hacer más eficiente el gasto público impulsar la economía, a través de estimular la inversión y el empleo , crear impuestos con responsabilidad social y simplificar el pago de impuestos en el país.	Aumentar la recaudación tributaria con respecto al PIB, creación de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.
Financiera	Fomentar a la competencia en el sector financiero, impulsar al crédito a través de la banca de desarrollo, ampliar el crédito en las instituciones privadas y mantener un sistema financiero sólido y prudente. Contribuir al crecimiento económico y otorgue más crédito a las empresas y familias mexicanas. Profundización financiera e incremento de la capitalización de las instituciones bancarias.	Lograr que más personas accedan a los productos y servicios financieros; reducir el costo del crédito, fortalecer la educación financiera y la protección a los usuarios de los servicios financieros, mantener un sector financiero sólido y hacer más eficaces a las instituciones financieras, así como el actuar de las autoridades.
Energética	Apertura del sector energético a la inversión apoyar a la economía familiar, el desarrollo social, el cuidado del medio ambiente, el aumento de la transparencia del sector energético, impulsar la competitividad e impulsar la capacidad productiva e industrial del país.	Detonar el potencial del sector energético (atraer inversiones y modernizar el sector energético) para generar mayor bienestar para la población.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Secretaría de la Presidencia <http://reformas.gob.mx/15/09/2014>.

Penales y Ley de Amparo. En el anexo se encuentra el cuadro que contiene a las reformas mencionadas junto con sus objetivos y resultados esperados.

³⁰⁰ El objetivo de estas reformas estructurales de última generación están en línea con lo que se afirmaba alrededor de las primeras reformas implementadas en los Años ochenta y noventa, como a continuación se afirma:

“A finales del siglo XX, América latina en general y México en particular vivieron una profunda transformación en la forma de administrar lo público. En algunos ámbitos este proceso fue denominado “reformas estructurales”, lo cual se tradujo como un achicamiento mediante la privatización de empresas públicas, como la mejora en el manejo de las finanzas públicas, y como mayor eficiencia en la gestión gubernamental (Vilas, 2001)”, (Parsons, 2009: 22-23).

Un resultado trascendente de las reformas estructurales impulsadas en la presente administración es la transformación de las empresas paraestatales PEMEX y de la CFE, (ver cuadro No. E.2) en empresas productoras del Estado, mismas que ya no aparecen en el año de 2014 en la relación de empresas paraestatales publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

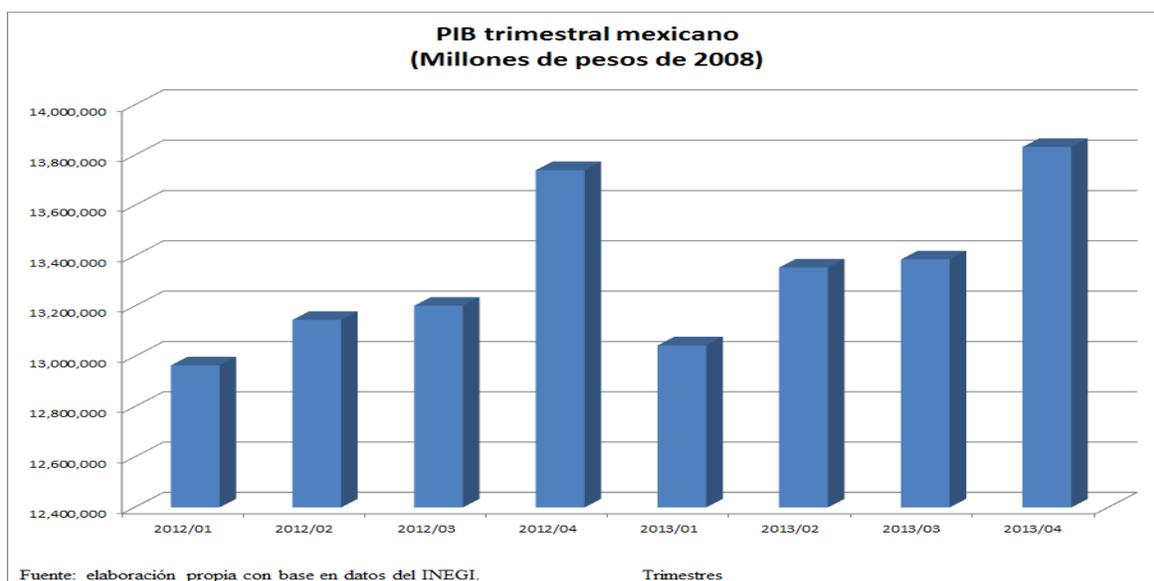
Cuadro No. E.2

SECRETARÍA DE ENERGÍA	
EMPRESAS PARAESTATALES	
ORGANISMOS DESCONCENTRADOS	
2013	2014
Comisión Federal de Electricidad	Instituto de Investigaciones Eléctricas
Instituto de Investigaciones Eléctricas	Instituto Mexicano del Petróleo
Instituto Mexicano del Petróleo	Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares
Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares	
Pemex-Exploración y Producción	
Pemex-Gas y Petroquímica Básica	
Pemex-Petroquímica	
Pemex-Refinación	
Petróleos Mexicanos	

Fuente: Diario Oficial de la Federación.

Una vez aprobadas las reformas estructurales y comenzado a implementarse algunas de ellas los resultados económicos no han sido los esperados por el actual régimen priísta, ya que el crecimiento del PIB durante 2013 y del 2014 fue de 1.1% quedando muy por debajo de la propuesta oficial (SHCP) del 3.8 (ver gráfica E.1), mientras que para el 2014 se prevé oficialmente un crecimiento del 3.5% del PIB y en donde se puede afirmar que muy difícilmente se cumplirá dicho objetivo, ya que en el primer trimestre de este año el INEGI reportó un crecimiento de 1.8%, mientras que las previsiones de crecimiento para el segundo semestre se han revisado a la baja, esto es, del 2.8% para el año.

Gráfica No.E.1



Los resultados contrastan con las previsiones oficiales de mediano plazo de la administración priista que plantean un escenario de crecimiento económico demasiado optimista para lo que resta de su sexenio (ver cuadro No. E.3), sin que existan elementos sólidos que confirmen dichas aseveraciones, dado que las promocionadas reformas estructurales aún no dan resultados. Un ejemplo de ello es la reforma al artículo del 123, que a más de un año de haberse promulgado el cambio a la Ley Federal del Trabajo, que flexibiliza la contratación y el despido de trabajadores, el mercado de trabajo no ha repuntado siendo hasta el momento muy baja la creación de empleos formales en todo el país.

Cuadro No. E.3

Marco Macroeconómico estimado (2013-2019).							
	2013*	2014**	2015**	2016**	2017**	2018**	2019**
PIB	3.8	3.5	3.8	3.7	3.6	3.5	3.5
Inflación	3.8	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
Tasa de interés nominal promedio	4.3	4.0	4.3	4.8	5.3	5.8	6.0
Tasas de interés real acumulada.	0.6	1.0	1.3	1.8	2.3	2.8	3.1
Cuenta Corriente % del PIB.	-0.8	-1.5	-1.7	-1.7	-1.8	-1.9	-2.0

Fuente: elaboración propia con base en datos de la SHCP.

Algunos resultados que confirman lo anterior se observan en ámbitos específicos como el laboral en donde oficialmente se afirmaba que si la reforma se aprobaba al año se generarían un millón de empleos en el país; en lugar de eso a quince

meses de haber sido aprobada la reforma el número de asegurados permanentes en el IMSS (Ver cuadro E.4), fue tan solo de 575,327 trabajadores; esta cifra, está por debajo de la proyectada, así como de las necesidades de empleo de los millones de jóvenes que año con año debido al bono demográfico se incorporan a un mercado laboral que ha incrementado su grado de segmentación a raíz de la adopción del modelo de apertura que exige una fuerza de trabajo flexible y altamente especializada.

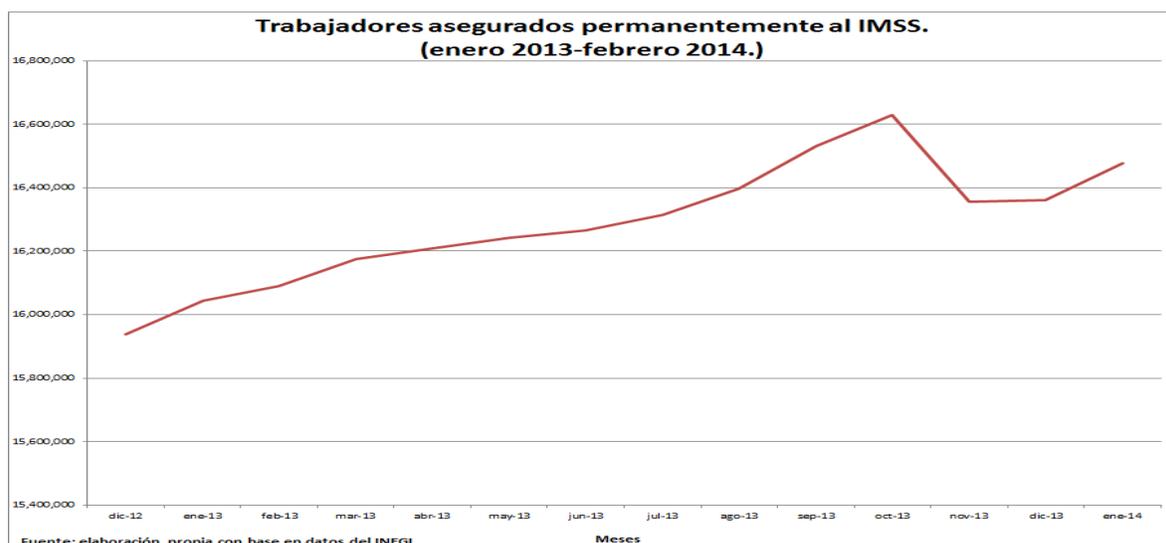
Cuadro No. E.4

Cuadro No. E-3	
Meses	T.IMSS
dic-12	15,901,832
ene-13	15,937,525
feb-13	16,043,118
mar-13	16,090,855
abr-13	16,175,463
may-13	16,209,239
jun-13	16,242,546
jul-13	16,264,490
ago-13	16,315,611
sep-13	16,397,227
oct-13	16,530,202
nov-13	16,627,993
dic-13	16,355,551
ene-14	16,359,779
feb-14	16,477,159
Empleos nuevos	575,327

Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

La baja creación de empleos en este último periodo se explica por la desaceleración de la economía mexicana, no obstante que la economía estadounidense reporta para el año de 2013 una sensible recuperación, que en el rubro de creación de empleos se hizo particularmente evidente a fines del 2013 (ver gráfica No. E.2), comenzándose a recuperar a partir del primer trimestre del 2014 aunque sin alcanzar los niveles que se reportaron en noviembre del año anterior.

Gráfica No. E.2



La política de redimensionamiento del sector paraestatal continúa bajo la égida priísta y una prueba de ello son las reformas estructurales, como la del sector energético que persigue la privatización de las empresas paraestatales ubicadas en dicho sector (Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad), lo que se deduce al analizar los objetivos de la iniciativa de reforma constitucional en materia energética aprobada a fines de 2013 y que se sustenta en los ejes estratégicos siguientes³⁰¹:

- fortalecimiento del papel del Estado como rector de la industria petrolera: Dotarle de nuevas herramientas para la definición y conducción de la política energética del país, que permitan una adecuada y prudente administración del patrimonio petrolero nacional;
- crecimiento Económico: México está llamado a aprovechar sus recursos energéticos en favor de mayor inversión y generación de más empleos, a partir de iniciativas que promuevan el abasto de energía en cantidades suficientes y a costos competitivos;
- desarrollo Incluyente: El acceso a la energía permitirá democratizar la productividad y la calidad de vida de la población en las distintas regiones del país;

³⁰¹El anexo estadístico E.II se presenta un extracto del Contenido de la Reforma Energética.

- seguridad Energética: Se debe aprovechar la disponibilidad de energía primaria en el territorio nacional para lograr la procuración continua, diversificada y económica del suministro energético para ésta y las siguientes generaciones;
- transparencia: Garantizar a los mexicanos el adecuado acceso a la información sobre la administración del patrimonio energético nacional;
- sustentabilidad y Protección del Medio Ambiente: Es posible mitigar los efectos negativos que la producción y el consumo de energías fósiles puedan tener sobre la salud y el medio ambiente, mediante la mayor disponibilidad de fuentes de energía más limpias.

La reforma energética que transformó el estatus de PEMEX y CFE de empresas paraestatales a empresas productivas del Estado, ha implicado que el sector paraestatal pasara de 202 empresas en el año de 2012 a 189 empresas en 2014. Esta transformación es muy importante, ya que tanto Pemex como la CFE se encontraban entre los principales organismos descentralizados del sector paraestatal (ver cuadro No. E 5); de esta manera, dicho quedó integrado por 95 organismos descentralizados, 75 empresas de participación estatal mayoritaria y 19 fideicomisos público–financieros³⁰².

Cuadro No. E 5

Sector paraestatal 2000-2010				
Año	Organismos descentralizados	Empresas de participación estatal mayoritaria	Fideicomisos público-financieros	Total de entidades paraestatales (vigentes)
2012	105	78	19	202
2013	104	75	19	198
2014	95	75	19	189

Fuente: elaboración propia con base en datos del DOF 2012, 2013 y 2014.

³⁰² Para conocer como quedó integrado el sector paraestatal mexicano, con motivo de la reforma energética del año de 2014, que transformó a Pemex y la CFE de empresas paraestatales a empresas productoras del Estado, véase el apéndice estadístico correspondiente al Epílogo.

El cuadro anterior muestra que la administración del Presidente Peña Nieto ha sido mucho más activa que las dos anteriores de corte panista, en materia de privatizaciones ya que en tan solo dos años llevó el número de empresas paraestatales de 202 en el 2012, año en que asumió el cargo como Presidente de la nación, a 189 en 2014. Asimismo, ha sido particularmente activo en lo que al rubro de las empresas de participación estatal mayoritaria se refiere, ya que hizo que estas se redujeran de 105 a 95 en similar lapso de tiempo.

La administración de Peña Nieto, al igual que la del sexenio anterior, se ha negado a rescatar de la quiebra técnica a empresas pertenecientes al sector privado con problemas financieros ubicadas en sectores claves para la movilidad e interconexión de personas y mercancías en territorio nacional; este es el caso de la empresa Mexicana de Aviación, ubicada en el sector de la aeronáutica civil en donde por acuerdo del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) fue declarada en quiebra técnica y financiera después de estar sometida por más de tres años a concurso mercantil³⁰³.

Lo anterior, implica que en los hechos el Estado Mexicano en tiempos de la restauración priísta sigue abdicando de sus responsabilidades en materia de conducción del desarrollo económico (Uvalle, 2012:11-36), lo que significa que en el capitalismo mexicano prevalecen las fuerzas divergentes por encima de las convergentes (Piketty, 2014:643), amenazando con esto la transición democrática y la defensa de los valores de justicia social sobre las cuales se erigió el México del siglo XX.

³⁰³ Nota tomada del periódico EL FINANCIERO (02/02/2014).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA.

Con los resultados que arroja la presente investigación basados en la evidencia fáctica, un modelo de comprobación empírica de carácter econométrico, el análisis de insumo-producto, así como en referentes teóricos, históricos e institucionales son concluyentes en el sentido de comprobar para el caso de la economía mexicana: la importancia que tienen las instituciones públicas en general y su derivación en específico en entidades paraestatales en términos de su aporte al crecimiento y desarrollo económicos bajo la actual Estrategia de Apertura Económica, las cuales han sido objeto de un abandono intencional por quienes en teoría son los encargados de dirigir las, haciendo que funcionen eficientemente.

Lo anterior, se comprueba en el capítulo III al presentar los resultados del índice de desempeño global que el CEESP aplicó en 2012 a la administración de F. Calderón para evaluarla; obteniendo 57.71 puntos sobre una escala de 100. Asimismo y derivado del análisis que se hizo de la ISI adoptada por México en el primer tercio del siglo XX, se pudo constatar que dicha estrategia se basó -para la toma de decisiones- en lo estipulado por la Constitución Política de los EUM, aunque también es cierto que derivado del tipo de organización política (corporativismo político) que existía en el país, no fue posible transparentar el funcionamiento de las instituciones públicas, lo que eventualmente contribuyó para minar su eficiencia y eficacia, pero esto tampoco sucedió en tiempos de la EAE lo que no implica que deba abandonarse el objetivo de transparentar el funcionamiento de las instituciones ya que de eso depende su buen desempeño y eventualmente su aporte al crecimiento y desarrollo económico del país.

La referencia explícita de la Constitución política en los Planes y Programas de Desarrollo, fue el sustento que permitió erigir una sólida economía mixta mexicana que se basaba para su funcionamiento en una robusta estructura de Entidades Paraestatales, las cuales se fueron esparciendo por diversos sectores de la producción conforme lo fuera requiriendo el proceso de desarrollo. Este encuadre económico fue posible también gracias a la favorable coyuntura económica internacional y a que internamente las élites, y en particular la económica, se pusieron de acuerdo en una gran alianza (asociación) con el Estado mexicano

para impulsar una estrategia exitosa de desarrollo económico, basado en la industrialización sustitutiva de importaciones exitosa.

Desafortunadamente la combinación de factores externos relacionados con el acelerado cambio tecnológico ocurrido en los años setenta, la caída en los precios internacionales de las materias primas como el petróleo; así como los factores de índole interna como la oposición de la élite económica a pagar impuestos; la inflación galopante, el déficit fiscal y los déficits crecientes de legitimidad política (democracia) por parte del partido gobernante emanado del movimiento revolucionario iniciado en 1910 que confabularon contra la ISI, la economía mixta y en particular contra su sector paraestatal que fue visto como el causante de los principales desequilibrios macroeconómicos, que comenzaron a proliferar al inicio de la década de los años ochenta agudizándose al término de la administración del Presidente José López-Portillo.

Abundando más en los problemas de índole interna y externa que se presentaron en la economía mexicana en las décadas de los años setenta y principios de la de los años ochenta destacan, los siguientes factores: errores en la conducción de la política económica cometidos en la década de los setenta, el agotamiento de una de las etapas del modelo sustitutivo de importaciones, la crisis de la deuda externa que estalló a principios de los años ochenta, y la irrupción a nivel internacional de un nuevo paradigma de pensamiento económico contrario a la intervención del Estado en la economía (Neoliberalismo).

En lo que se refiere al contexto de la crisis mexicana de principios de los años ochenta puede decirse que las empresas paraestatales fueron escogidas como chivos expiatorios en el denominado proceso de redimensionamiento del sector público, también conocido como desincorporación de empresas paraestatales, pero que en realidad implica su privatización, bajo la idea de que solo de esta manera se detonaría el crecimiento económico en un marco de estabilidad de precios. Sin embargo, el resultado real fue que el drástico retraimiento de la participación del Estado en la economía, gestó consecuencias negativas que se identifican con la fragilidad y el estancamiento económico, el desempleo, la migración, la pobreza, la desigualdad creciente y el rompimiento del Estado de

Derecho, todo lo cual ha derivado en inseguridad creciente que sufren actualmente la mayoría de los mexicanos.

El análisis de los hechos estilizados del periodo de apertura económica (1983-2014) indica a su vez resultados contradictorios, ya que si bien las exportaciones manufactureras mexicanas, en el contexto del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) han crecido de manera importante en los últimos lustros (600%), eso no se ha traducido en un mayor dinamismo de la economía, llegando apenas al 2% de crecimiento promedio anual, tasa abiertamente insuficiente para las necesidades de desarrollo de la sociedad mexicana. Es sabido que durante este periodo, se verificó en México uno de los procesos más acelerados de desmantelamiento de la industria paraestatal, el cual continúa hasta la actualidad limitando aún más las posibilidades de una intervención económica directa por parte del Estado ya sea en las fases descendentes del ciclo económico o en aquellas áreas productivas en donde la competencia no funciona del todo bien, debido a la existencia de múltiples fallas del mercado.

Los saldos que ha gestado la implementación de la estrategia neoliberal en México son importantes y crecientes pero aún hoy se continúa con el proceso de redimensionamiento del sector público (privatización de PEMEX y de la CFE) a través de las reformas estructurales de última generación, ignorando las advertencias de propios y extraños en el sentido de que la estrategia neoliberal no conduce al crecimiento económico pero sí al estancamiento productivo crónico, lo que tarde o temprano hará insostenible su permanencia y la propia viabilidad económica del país; en este sentido, la insatisfacción que se tiene alrededor del modelo neoliberal, es lo que explica la proliferación en México de múltiples propuestas de política económica alternativa, muchas de las cuales son incluso de carácter institucional.

Las conclusiones por capítulos se concentran en aspectos relacionados con los condicionantes que dieron pie al proceso de intervención del Estado en la economía mexicana, el cual en la época contemporánea se verificó en un primer momento a partir de la promulgación de la Carta Magna en 1917 y de sus leyes secundarias, que en conjunto dieron la pauta para crear a múltiples organismos y

dependencias gubernamentales, destacando de entre de ellos las diversas secretarías de Estado y las empresas paraestatales³⁰⁴, proceso que se verificó entre 1917 y 1982; en este sentido, la investigación analizó las condiciones que llevaron al crecimiento del Estado mexicano en la economía y su repliegue a principios de la década de los años ochenta, de donde emerge una potente corriente de pensamiento favorable a dicho proceso, el cual tuvo mucho eco entre las élites mexicanas y la clase gobernante, derivando posteriormente en su institucionalización mediante un complejo entramado de leyes y reglamentos que inmediatamente promulgados entraron en acción, imposibilitándole intervenir económicamente al Estado mexicano de manera proactiva.

Lo vertido en el párrafo anterior está contenido en las conclusiones a que de manera específica arribó la investigación, las cuales se presentan a continuación:

- El capítulo I estableció las bases teórico-conceptuales alrededor del proceso de intervención del Estado en la economía y los motivos que llevan a una sociedad a crear instituciones públicas, entre ellas las empresas paraestatales; en este sentido se concluye que existen posiciones a favor y en contra del proceso de intervención del estado en la economía. Sin embargo, queda demostrado que aún en el caso de las posiciones más conservadoras (Neoliberalismo, Escuela Austriaca, Economía de la oferta y Nuevo Paradigma Macroeconómico), ninguna de ellas se manifiesta a favor de posiciones anarquistas y al contrario reconocen que las instituciones públicas son necesarias para la estabilidad del sistema económico-social de cualquier país.

Se afirma que para el keynesianismo la presencia del Estado en la economía se asume implícitamente, al ser una escuela que propugna abiertamente por su intervención en la economía a través de la política económica que se ejerce a través del concurso de las instituciones que lo conforman, lo cual es compartido por la revaloración contemporánea que han hecho de esta escuela varios economistas alrededor del mundo. Asimismo, la

³⁰⁴ Puede afirmarse que este proceso tuvo lugar en el periodo comprendido entre los años de 1917 y de 1982.

Economía del Desarrollo explicita la presencia del Estado en la economía cuando afirma que solo el Estado con sus instrumentos de política económica, puede inducir el desarrollo económico para que los países “en vías de desarrollo”, alcancen a las economías industrializadas que para el caso de las economías latinoamericanas es asumido por el estructuralismo-latinoamericano que pone énfasis en lo endeble de las economías de la región, ante *shocks* externos y el surgimiento de desequilibrios estructurales de carácter sectorial producto de las medidas de fomento industrial.

Las escuelas institucionalista y neo-institucionalista explicitan, que no obstante el aporte que el keynesianismo hace al respecto, la forma en que las instituciones impactan al sistema económico como a la conducta de los agentes que en él participan. Sin embargo ambos referentes teóricos discrepan en el orden de prelación que la sociedad en su conjunto debe conceder a las instituciones públicas y al mercado, lo cual en el caso del institucionalismo de K. Polanyi, referente teórico general de esta investigación, se decanta en este orden de prelación abiertamente a favor de las instituciones públicas, porque de ello dependen la estabilidad del sistema en su conjunto, no sucediendo de esa manera en el caso de la escuela neo-institucionalista liderada por el historiador-economista D. North, que pretende alienar a las instituciones públicas a los dictados de la lógica del mercado.

Por otra parte, el enfoque gramsciano sostiene, a diferencia del marxismo convencional, que en el capitalismo la hegemonía burguesa sobre otros grupos sociales, se ejerce a través de múltiples aparatos ideológicos que aseguran su dominación como clase en el largo plazo, siendo este el caso de las instituciones formales e informales. Asimismo existe una amplia discusión alrededor de la política económica como subdisciplina de la ciencia económica, que en términos generales pretende una lectura más apegada a la realidad económica que aporte elementos para la hechura e implementación en general de las políticas públicas y en particular de la política económica.

- El capítulo II evidenció que el proceso de creación de las instituciones públicas (económicas, políticas y sociales) de México se subsume históricamente de

manera prácticamente centenaria, confluyendo la filosofía occidental del viejo continente con la precolombina de carácter mesoamericano. Sin embargo el devenir histórico en materia institucional se manifiesta con mayor intensidad en términos del desarrollo económico conforme se acerca más a la época contemporánea, como lo atestigua el avance en materia económico-institucional que se obtuvo en tiempos de la República restaurada y su consolidación en el porfiriato, artífice del moderno Estado-Nación, que se desarrolló en tres etapas claramente diferenciadas:

- la primera en donde se establecen las bases institucionales y se detona los proyectos de infraestructura productiva;
- la segunda en donde se estabilizan las condiciones económicas, erigiéndose una nueva clase dirigente conocida como los científicos que le imprimieron su sello particular al régimen porfirista al desplazar a los antiguos compañeros de armas y de política del presidente Díaz;
- la tercera etapa fue aquella en donde las inconformidades sociales crecieron debido al distanciamiento de la clase política dirigente de los científicos con los estratos poblacionales medios (clases medias urbanas) y bajos (campesinos y obreros), lo cual gestó las condiciones para la insurrección armada de dichos grupos en 1910, dando inicio con esto a la Revolución Mexicana, considerada como el gran acontecimiento, junto con la creación de la Universidad Nacional, del México contemporáneo.

El movimiento armado de 1910 no fue tan destructivo como convencionalmente se admite, ya que existieron sectores productivos que nunca vieron parar sus actividades y que tampoco pudieron borrar el legado institucional del régimen porfirista; en este sentido las instituciones del porfiriato, se proyectaron a las décadas y siglos venideros junto con las principales reivindicaciones del movimiento armado de 1910 y su aporte institucional materializado en la Constitución de 1917 que dio paso al México posrevolucionario, el cual fue capaz de crear al milagro mexicano y posicionar

a la economía mixta mexicana entre las diez potencias industriales más importantes del mundo a fines del siglo XX sobre la base de un sólido proyecto de país;

- El capítulo III analizó la forma en que se estructuró la economía mixta mexicana en la etapa económica que transcurre en el país entre 1917 (fecha en que se promulga la Constitución Política) y el año de 1982 en que se presenta la crisis de la deuda externa que aceleró el agotamiento de una de las etapas del modelo sustitutivo de importaciones. Es la etapa en que se hicieron realidad algunas de las demandas y reivindicaciones populares de quienes gestaron el movimiento armado de 1910, pero fue hasta principios de la década de los años veinte en que se tienen en realidad las condiciones para echar andar el programa económico de la Revolución Mexicana.

El programa económico de la Revolución Mexicana no comenzó de cero ya que desde su inicio contó con el apoyo de la herencia institucional y la infraestructura administrativa heredada del porfiriato, con lo cual se hilvanó una estrategia alternativa de desarrollo basada en la sustitución de importaciones que pudo erigirse debido al apoyo del sector paraestatal que paralelamente fue construyéndose y que le dio un alto perfil de desempeño a la economía mixta mexicana; en este sentido, debe destacarse el rol central que en el proceso jugaron los organismos y entidades públicas, que amparadas en un robusto entramado institucional pudieron cumplir de manera eficaz con su estratégica misión de apuntalar el crecimiento económico, lo que se comprueba con las tasas de crecimiento del PIB que durante todo el periodo fueron del orden 6.5% en promedio anual.

El apoyo que el sector paraestatal prestó a la ISI se desplegó en tres grandes periodos: el primero, que va de 1920 a 1953, cuando se erigen las principales instituciones de financiamiento del desarrollo y se asegura el control de determinadas materias primas para beneficio del proceso de desarrollo económico, además de que comienzan a crearse empresas paraestatales que se posicionan exitosamente en sectores claves de la economía, siendo este el caso del sector industrial-manufacturero y el agropecuario, entre otros; el

segundo periodo transcurre entre los años de 1954 y 1970, cuando gracias al clima de estabilidad macroeconómica propiciado por las buenas condiciones internas y externas es que se consolida la ISI y se diversifican las empresas paraestatales; finalmente, el tercer periodo es el comprendido entre 1971 y 1982, cuando se afrontan por parte de la política económica los desequilibrios gestados en la etapa previa del Desarrollo Estabilizador.

La situación anterior se hizo extensiva al sector paraestatal teniendo en el *inter-in* que afrontar la agudización de ciertos desequilibrios (déficit comercial, déficit fiscal, problemas inflacionarios y de carácter cambiario), que lo llevan a desbordarse en un intento por contener los efectos de las crisis macroeconómicas que finalmente lo avasallan, contribuyendo a dar por concluida la ISI y al proceso mismo de creciente intervención del Estado mexicano, basado en la economía mixta que tuvo siempre como su principal pilar al sector paraestatal, siendo este último uno de los artífices de la exitosa etapa que registró la economía mexicana.

Los resultados positivos de la ISI fueron posibles en buena medida gracias al marco de relativa estabilidad de precios en los frentes externo (tipo de cambio estable) e interno (inflación de precios controlada) de la economía mexicana. Sin embargo, la estrategia de desarrollo basado en el estímulo al mercado interno y la protección industrial llegó a su fin a principios de la década de los ochenta debido al agotamiento de una de sus etapas, lo que implicó la cancelación de la ISI bajo la argumentación de que su fin se debía a factores estructurales, como el agotamiento en sí del propio modelo y factores coyunturales que obedecían a factores externos e internos.

Con relación a los factores externos, destaca el fin de la etapa ascendente del ciclo económico mundial derivado del agotamiento del patrón tecnológico fordista-taylorista que emergió a nivel mundial con posterioridad a la crisis económica de fines de los años veinte y la quiebra del patrón monetario internacional de Bretton-Woods, que desató fuertes presiones de liquidez por parte de las economía líderes que se difuminaron a nivel mundial, gestando

fuertes problemas cambiarios e inflacionarios afectaron en mayor medida a los países en vías de desarrollo debido a lo endeble de sus economías.

Por lo que respecta a los problemas coyunturales internos, destacan factores como el estancamiento productivo del sector primario que durante años ayudó integralmente a la estrategia, aportando las divisas que se requerían para importar los insumos intermedios y bienes de capital que requería el sector industrial-manufacturero, suministrando una oferta abundante de mano de obra, así como insumos y alimentos a bajos precios; el distanciamiento de un segmento importante de su élite económica (financiero-empresarial), que junto con las clases medias se vieron beneficiadas de la consolidación de esta estrategia de desarrollo, la cual se negó a apoyar al sistema político en su intento por redistribuir el ingreso.

Finalmente contaron los errores de política económica que subestimaron las condiciones económicas internas como las huelgas de inversiones de la iniciativa privada y las presiones económicas externas como la inflación importada vía las importaciones y el incremento de las tasas de interés internacionales, todo lo cual conspiró para que en México se abandonara la ISI y se comenzara a dismantelar el sector paraestatal mexicano que le costó construir a dos generaciones de mexicanos.

- El capítulo IV demostró que en la economía mexicana la presencia de las leyes constitucionales y reglamentarias, así como de los organismos gubernamentales (dependencias y secretarías de Estado) a que dieron lugar, es un hecho evidente que ha determinado el comportamiento de los agentes económicos y dicha presencia no se acota al plano estrictamente federal, sino que se despliega a los ámbitos estatal y municipal e internacional, dado el actual contexto globalizador; en este sentido, dicha influencia quedó demostrada con los ejemplos analizados en términos de la evaluación institucional.

De esta manera se afirma que México es un país de leyes y de organismos administrativos, que le han dado viabilidad al proyecto de país, dirimiéndose a través de ellas los conflictos por la pugna de intereses encontrados de los

grupos sociales que integran a la nación. Sin embargo, en la actualidad, el marco institucional vigente el país vive una compleja realidad que se manifiesta en dos vertientes:

- la primera vertiente es la realidad que se vive en términos del rezago institucional y administrativo que acusa una parte importante del aparato gubernamental mexicano a nivel federal, aunque esta realidad es mucho más lacerante a escala estatal y sobre todo municipal.
- la segunda vertiente tiene que ver con las adecuaciones realizadas a la otra parte de la administración pública, que sí ha sido objeto de múltiples reformas que fueron guiadas fundamentalmente con criterios restrictivos impuestos por la lógica de mercado, en lugar de criterios de Estado que por definición son de largo plazo, democráticamente contruidos con base en el Estado de Derecho y la defensa de los intereses de las mayorías poblacionales país, procurando superar las posiciones partidistas de las élites políticas, los intereses mercantiles de corto plazo o los intereses de los grupos poblacionales minoritarios.

Un ejemplo que confirma lo establecido en los párrafos anteriores, fue el análisis que se hizo de los índices de desempeño institucional de las dos últimas administraciones: la de V. Fox y la F. Calderón, comenzando con lo reportado por el CEESP, los cuales muestran la compleja realidad en que se desenvuelve la administración pública federal mexicana y en donde en una primer evaluación, salvo algunas excepciones, se pudo observar que la mayoría de las dependencias gubernamentales acusan un desempeño institucional deficiente, algo que va en contrasentido de lo que se dijo que sucedería en la administración pública si se adoptaban (a principios de los años ochenta del siglo pasado) los criterios de mercado y las formas de gestión provenientes de la iniciativa privada.

- El capítulo V abordó la etapa económica que transcurre entre los años de 1983 y 2012. Esta es importante porque en ella se implementó el Modelo de

Apertura Económica, que en teoría pretendía resolver los desequilibrios gestados en la etapa de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones que en los hechos se tradujo en profundas modificaciones al aparato productivo nacional y en materia de Reforma del Estado (RE); en este sentido, el proceso implicó desincorporar la mayor parte de las empresas pertenecientes al sector paraestatal porque se culpó de ser corresponsables de la crisis económica vivida en 1982; de esta manera, el periodo de apertura de la economía mexicana se dividió para su análisis en tres etapas:

- la primera que es de ajuste macroeconómico y de cambio estructural, que va de 1982 a la primera gran crisis del error de diciembre de 1994, y en donde se instrumentó el cambio de modelo que implicó abandonar al Modelo Sustitutivo de Importaciones y adoptar el Modelo de Apertura Económica;
- la segunda que es propiamente la crisis del modelo mexicano de apertura, la cual motivó cambios sustanciales como fueron: el impulso a la transición democrática, que implicó la pérdida por parte del PRI de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados en las elecciones de 1997; el apoyo al nuevo federalismo fiscal a partir del presupuesto federal de 1997 y, la pérdida de la Presidencia de la República por parte del Partido Revolucionario Institucional a manos del Partido Acción Nacional;
- la tercera etapa incluye el periodo de la alternancia partidista del PAN (Vicente Fox y Felipe Calderón) y la etapa actual de la restauración priísta que se ha caracterizado por darle la continuidad al modelo de apertura, lo cual ha sido una constante en los múltiples gobiernos que han estado presentes en esta etapa de apertura económica, que siempre ha sido crítica a la intervención del Estado en la economía a través de su sector paraestatal y en particular de sus empresas productivas.

Desafortunadamente, a tres décadas de haberse sustituido el paradigma económico en México, sus resultados no han sido los esperados, ya que el desempeño de la Estrategia de Apertura no ha sido la anhelada en términos de

crecimiento y desarrollo, no obstante que durante el proceso se han profundizado las medidas de liberalización económica sucediéndose en el poder gobiernos de diversa filiación política (PRI y PAN), los cuales sistemáticamente han fracasado en el objetivo de posicionar exitosamente a la economía mexicana como una de las líderes a nivel mundial. En lugar de esto, la EAE arroja saldos preocupantes en materia de empleo, erradicación de la pobreza, inversión y ahorro nacional, inseguridad y profundos desequilibrios regionales que son más que evidentes entre el norte y centro con el sur y sureste del país.

El repliegue de las actividades económicas del Estado gestó en los hechos sectores de la producción, en donde los monopolios y las prácticas monopólicas se han visto fortalecidos junto con nuestra dependencia a las importaciones, mientras que en materia de exportaciones solo unos pocos sectores de la producción (sector automotriz, maquila y producción de hortalizas) han podido insertarse exitosamente en los exigentes mercados internacionales. Asimismo, el proceso de desincorporación de Empresas Paraestatales continúa en la actualidad con los mismos criterios con que esta práctica comenzó a establecerse a principios de los años ochenta, esto es, que se generarían empleos, se atraería inversión, se mejoraría el ingreso de las mayorías poblacionales y la economía mexicana se insertaría exitosamente en los mercados crecientemente globalizados, lo cual desafortunadamente está muy distante de la realidad lacerante en que se desenvuelven millones de mexicanos día con día, siendo este finalmente el saldo que en México arroja el Modelo de Apertura Económica.

- El capítulo VI demostró que los resultados arrojados por el modelo econométrico, relativos a los determinantes del crecimiento económico en México, medido a través de su PIB-*Percápita*, permiten afirmar que dada la evidencia empírica aportada por el moderno análisis econométrico durante el periodo de estudio que corre del año de 1980 al 2012, el crecimiento de la economía mexicana se explica por variables económicas relacionadas con los acervos netos de capital fijo, el personal ocupado, el avance científico-

tecnológico y algunos rubros del gasto gubernamental relacionados fundamentalmente con la infraestructura y el mantenimiento de Estado de derecho, lo que pone en duda en el caso de la economía mexicana la afirmación neoliberal de que cualquier intervención del Estado en la economía es inocua al crecimiento económico o abiertamente atenta contra él.

El análisis de estática comparativa, de sensibilidad y de dispersión realizado en esta segunda parte del capítulo sexto a las ramas gubernamentales presentes en la Matriz de Insumo-Producto para los años de 2003 y 2008, confirman los hallazgos econométricos obtenidos en la primera parte del capítulo en el sentido de que existen sectores como la salud y educación con mínima influencia en términos de su aporte al crecimiento económico, mientras que otras ramas del gobierno han perdido capacidad de arrastre en la economía pero existen otras que aún lo mantienen y pueden ser éstos la punta de lanza de un nuevo proyecto que estratégicamente posicione a la economía mexicana en términos productivos y de dinamismo económico; de esta manera y profundizando en los resultados del análisis, puede afirmarse que el objetivo de este capítulo fue la validación empírica de la hipótesis de trabajo que guió a la presente investigación y se dividió en dos partes:

- la primera parte se destinó a corroborar econométricamente si las instituciones públicas, materializadas en el presupuesto de gastos del gobierno federal, han incidido o no en los últimos años en materia de crecimiento y desarrollo económicos para el país, de tal manera que los hallazgos encontrados confirman que el gasto público en general sigue influyendo en el crecimiento económico;
- la segunda parte del capítulo se dedicó al análisis estructural lo que se hizo con la finalidad de conocer la naturaleza de los eslabonamientos productivos de las ramas que integran al sector gubernamental en México, es decir, se necesita conocer si dichas ramas o sectores productivos pertenecientes al sector gobierno arrastran o son impulsados por los demás sectores de la producción; conocer esto último es muy importante para el

diseño de una estrategia viable de desarrollo, alternativa al modelo de apertura que actualmente se encuentra vigente para la economía mexicana, aunque con muy magros resultados en términos económicos para nuestro país y los grupos poblacionales mayoritarios.

- El epílogo de esta investigación permitió afirmar que el regreso del PRI al poder federal se dio en un ambiente de crispación social y desencanto popular debido al fracaso de los gobiernos de la alternancia panista, que no fueron capaces de ofrecerle a la sociedad mexicana opciones viables de desarrollo económico y político. Sin embargo, el régimen de la restauración priísta al mantenerse fiel a los principios neoliberales, renuncia a la posibilidad de generar un cambio de rumbo económico en el país que le dé salida a las justas demandas de las mayorías poblacionales, que han sido marginadas de los menguantes beneficios reportados al país bajo esta forma particular de apertura económica.

Los resultados económicos del primer año de gobierno y la intencionalidad con la que fue esgrimido el PND, permiten caracterizar los resultados sexenales en materia económica de la presente administración que sin lugar a dudas serán de estancamiento económico generalizado. Sin embargo, estas previsiones económicas, significan un serio riesgo para la viabilidad económica del país por el *impasse* que significan en materia de transición a la democracia, y por la falta de resultados económicos de la alternancia partidista panista y de la restauración del régimen priísta y sus consabidos compromisos con el *status quo* internacional (Consenso de Washington) que se niega a reconocer la validez de las propuestas del paradigma económico alternativo, conocido como Consenso Post-Washington (regreso del Estado transparente y estratégicamente interventor en lo económico), las cuales han demostrado ser acertadas, junto con las legítimas reivindicaciones económico-sociales de la mayoría de la población mexicana y de una parte muy importante de la clase dirigente empresarial, que en los últimos años se ha visto confrontada con su contraparte financiera y rentista.

- La sección de los anexos incluye información estadística y descriptiva que complementan a los capítulos que integra a la presente investigación; en este sentido en el capítulo II, se incluye una breve revisión histórica de las leyes o instituciones que permearon el acontecer institucional del México independiente, se incluye la descripción de entidades administrativas federales, estatales y municipales del México actual, así como extracto de leyes: Ley para la reforma del Estado, y decretos; Decreto de extinción de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro; algunas propuestas institucionales de desarrollo económico alternativo a la actual; las múltiples pruebas de contraste que validan al modelo econométrico de corte estructural; las matrices de Insumo-Producto a 26 sectores productivos para los años de 2003 y 2008, así como las 11 Reformas estructurales que actualmente impulsa el gobierno federal.

La comprobación de la **hipótesis general** de esta investigación y sus conclusiones permiten afirmar que para regresar a una senda de crecimiento y desarrollo económico con tasas de crecimiento de 6.5% anual, como la que tuvimos en tiempos de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones, se requiere del **restablecimiento de un Estado transparente estratégicamente interventor y donde a partir de un nuevo diseño institucional se restaure la economía mixta que permita retomar el crecimiento económico en una tendencia positiva hacia el desarrollo**. La forma de hacerlo, es implementando una política económica que le permita al Estado mexicano, a sus instituciones y en particular a su sector paraestatal jugar un papel prioritario en la configuración de una **estrategia de desarrollo alternativa al neoliberalismo**, la cual sin renunciar a la globalización, le permita a los grupos mayoritarios de México incorporarse plenamente a la modernidad dictada por la globalización, pero en condiciones dignas y promisorias desde el punto de vista económico, político y cultural.

Con base en la **propuesta general del tema** me permito emitir algunas recomendaciones de política económica, que van en el sentido de reconocer con mayor objetividad la importancia que las instituciones públicas en general y las entidades paraestatales en particular tienen para el crecimiento (6.5%) y el

desarrollo de la economía mexicana. En este sentido, se proponen específicamente las siguientes acciones:

- fortalecer en México el Estado social y democrático de Derecho, como lo propuso K. Polanyi en su libro *La Gran Transformación* a mediados del siglo pasado, y que se comience por hacer cumplir la Constitución y sus leyes reglamentarias, además de reformar algunas ya existentes para, de esta manera aumentar los niveles de transparencia en el quehacer gubernamental y sobre todo en el ejercicio presupuestal. En este sentido y de manera específica se propone, por ejemplo, modificar la Ley de Federal de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, para que en lugar de ello sea la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, para que de esta manera tenga dicha Ley validez y aplicación en todo el territorio nacional y en los tres niveles de gobierno;
- utilizar extensivamente a las políticas públicas para con base en ellas, se armonice realmente el proceso de Reforma del Estado y los cambios jurídico-institucionales que de él se desprendan;
- emplear las matrices de Insumo-Producto y de contabilidad social para volver a planificar, diseñando a partir de ellas a la política industrial y agrícola que tanto falta le hacen al país y dejen de estar supeditadas a la política monetaria y financiera;
- diseñar una política industrial que recupere las propuestas de economistas como Ha Hong Chang que en su libro *“Pateando la escalera”*, revaloriza el pensamiento de Federico List, o J. Stiglitz que en su libro *“El malestar en la globalización”* se opone a los procesos de privatización de las empresas paraestatales cuando estas quedan en manos de unos cuantos agentes privados que impiden la competencia y lucran a costa del interés general de los consumidores;
- detener y revertir en la medida de lo posible el proceso de desincorporación de empresas paraestatales como ya se ha hecho en otros países. Al respecto, el

caso de Brasil en Latinoamérica es aleccionador, sin importar que en la actualidad en el Congreso de la Unión se estén negociando reformas constitucionales y en leyes secundarias a favor de la desincorporación. Hacer esto último permitirá con más tiempo identificar los aportes al crecimiento que actualmente generan las empresas paraestatales e incluso identificar nuevos nichos de intervención, lo cual puede hacerse recurriendo al análisis de las fallas del mercado y el uso de técnicas como la econometría y el análisis de Insumo-Producto para que la intervención estatal sea estratégica;

- reposicionar económicamente a nivel nacional a las entidades paraestatales, sobre todo en aquellas áreas de la economía que adolecen de múltiples fallas del mercado, lo cual debe hacerse minimizando a su vez las fallas de gobierno transparentando sus acciones e impulsando la rendición de cuentas. Además, se debe permitir mapear el grado de eficacia y eficiencia en el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de las dependencias y entidades que integran a la administración pública mexicana;
- impulsar la participación de la sociedad civil que evite, mediante diversos mecanismos de control y evaluación externa (contraloría social), la corrupción en las dependencias gubernamentales y en particular de las Entidades Paraestatales;
- se propone un *nuevo pacto de genuina asociación económica* entre los sectores público, privado y social, que sea la base para el relanzamiento de la economía mexicana que se tenga como objetivo alcanzar al menos la tasa histórica del 6.5% de crecimiento anual que este país registró por más de cincuenta años y, si las dinámicas virtuosas del proceso lo permiten, aspirar a tasas superiores, como en la actualidad lo logran economías de diverso nivel de desarrollo; destacando de entre ellas China, Brasil, Rusia y Turquía, así como las economías del sudeste asiático, las cuales en sus programas generales de desarrollo visualizaron al Estado y a sus instrumentos de intervención económica (leyes y entidades paraestatales) como una palanca que potencialice el crecimiento y desarrollo económicos;

- reconocer que esta nueva modalidad de intervención económica del Estado tendrá que descansar en una visión, con respecto a sus funciones, de carácter inductor, articulador y coordinador de los esfuerzos de los demás sectores involucrados en la tarea del desarrollo, más que en sustitución de alguno de ellos. Hacerlo así evitará incurrir en las posiciones megalómanas del Estado omnipresente que fueron la causa en el pasado de muchos de sus errores y fracasos, eludiendo además el falso dilema de “Estado vs mercado” o posiciones raras como la del expresidente Salinas (2010) que en el colmo del absurdo propone un ordenamiento social basado en la ciudadanía sin Estado ni mercado, en lugar de reconocer que ambas instituciones son mutuamente complementarias;
- replantear las bases de colaboración económico-comercial con la comunidad internacional; en particular el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, aprovechando los veinte años de su entrada en vigor, así como el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea y cuidar celosamente el interés nacional en las negociaciones que actualmente se llevan a cabo con los países de la Cuenca del Pacífico para formar parte del Acuerdo de Asociación Transpacífico.
- Convocar a un nuevo Constituyente con la finalidad de promulgar una nueva Constitución Política, que ponga al día las relaciones económicas, políticas, sociales y culturales del pueblo de México que lo proyecten a un futuro económicamente más equilibrado y socio-políticamente más armonioso.

Finalmente, de no corregirse el rumbo económico de la nación y seguir privilegiando al mercado por encima del Estado social y democrático de Derecho, se corre el riesgo de minar aún más las bases que en México le dieron contenido y cohesión al tejido social y al proyecto de país que emergió del proceso revolucionario de 1910, pudiéndose hacer realidad en nuestro país lo que K. Polanyi preconizó para Europa, esto es, ascenso del fascismo, inestabilidad política y balcanización territorial con sus secuelas destructivas en aspectos materiales, sociales y finalmente civilizatorios.

ANEXOS

Anexo del capítulo II

Antecedentes institucionales y formas de gobierno heredados de las culturas occidental y precolombina.

Los antecedentes institucionales y de gobierno por la parte occidental se remontan a casi tres milenios de años atrás y lo mismo sucede en lo referente a la parte precolombina de la cual se conoce sobre todo su parte final, relativa al Imperio Mexica, debido a la existencia de ciertos elementos que sobrevivieron a la etapa destructiva de la conquista. Entre los elementos más importantes sobrevivientes de esta época se encuentran algunos Códices como el Mendocino,³⁰⁵ y los relatos orales de la población autóctona que sobrevivió al encuentro de las civilizaciones que se transmitieron de generación en generación, las referencias escritas de quienes vivieron dicho proceso por parte de los conquistadores, y estudios e investigaciones realizados por historiadores, arqueólogos y antropólogos especialistas en las culturas mesoamericanas.³⁰⁶

Antecedentes institucionales, procesos económicos y formas de gobierno heredados de la civilización occidental.

La civilización occidental le heredó a México muchas de sus instituciones y formas de gobierno que han sustentado a los distintos modos de producción por los que ha atravesado Europa que van desde el comunitario, pasando por el esclavista, el feudalista y el capitalismo en sus distintas etapas (capitalismo mercantil, productivo y financiero). Estos modos de producción, salvo el comunitario, contaron con sus sistemas jurídico-institucionales las cuales en su momento normaron sus relaciones socioeconómicas que posteriormente se reseñan.

Antecedentes institucionales y de gobierno heredados de las civilizaciones esclavistas.

Los antecedentes institucionales más remotos se vinculan a tiempos de la civilización sumeria o babilónica³⁰⁷ que gracias al desarrollo cultural que llegó a alcanzar, tuvo la habilidad de sustituir a

³⁰⁵ Una fuente primaria de particular importancia que sobrevivió a la conquista es el Códice Florentino que contiene información clave para entender a la cultura Mexica.

³⁰⁶ Entre estas referencias se encuentran las Cartas de Relación de Hernán Cortes que escribió a la Corona, los escritos de frailes como Bernal Díaz del Castillo (Historia Verdadera de la Conquista de Nueva España, capítulo, XCVIII) o Fray Bernardino de Sahagun (Historia General de las Cosas de la Nueva España; Brevisima relación de la destrucción de las indias), escribanos y cronistas que acompañaron a los conquistadores españoles en donde se reseñaban las relaciones de gobierno, las formas de convivencia social, económica, así como las prácticas religiosas y de guerra de los pueblos nativos. Por su parte en México los historiadores más importantes por los aportes profundos realizados para el mejor conocimiento de las culturas precolombinas son: Miguel León Portilla y Alfredo López; mientras que por la parte arqueológica está Eduardo Matos Moctezuma.

³⁰⁷ No existen antecedentes institucionales escritos en occidentes en tiempos comunitarios ni hasta antes de la época relacionada con la cultura esclavista sumeria, debido a que las civilizaciones que le antecieron utilizaban como forma de comunicación a la escritura jeroglífica (cultura egipcia), la cual dificulta la redacción de leyes y códigos permitiendo suponer que la vigencia y obediencia de las leyes se hacía de manera oral.

la escritura jeroglífica por la de tipo cuneiforme que permite la redacción de leyes y reglamentos, algunos de los cuales quedaron plasmadas en el primer código occidental conocido con el nombre del Rey Hamurabi que lo promulgó a mediados del siglo VII A.C. El Código regulaba la mayoría de los aspectos de la civilización sumeria crecientemente estratificada en donde el Rey se hallaba a la cabeza, al ser el depositante del poder gubernamental que se transmitía a través de decisiones político-militares pero legitimadas por los sacerdotes que eran los representantes clericales de esta sociedad teocrática, los cuales ejercían el culto en el Templo Rojo de la ciudad de Uruk. En este complejo entramado de diversas relaciones sociales, sobresalen las de carácter económico-financiero que eran reguladas por el Código que permitía explícitamente la utilización de letras de cambio, contratos, pagarés, hipotecas y las prendas que se utilizaban con fines cambiarios y de depósitos (Villegas y Ortega, 2002:12; Serra, 2010:112).

Gran parte de los preceptos jurídicos del Código de Hamurabi fueron heredados a la civilización helénica mezclándose posteriormente con la filosofía aristotélica (Fernández, 1991: 24)³⁰⁸, los cuales se implementaban en territorio griego formado por ciudades-estado que contaban con sofisticadas estructuras de gobierno en donde los reyes y sacerdotes se hallaban a la cabeza, después le seguía la clase militar y los ciudadanos libres que tenían el derecho de elegir por medios democráticos a sus autoridades a partir de la riqueza que poseyeran, posteriormente se encontraban las mujeres y en la base de este entramado social se hallaban los esclavos que eran personas sin ningún tipo de derechos. La presencia institucional pública en la parte económica estaban muy presentes en la sociedad griega siendo esta una de las primeras sociedades que utilizaron las normas para regular aspectos relacionados con la economía, como el caso de las monedas que se utilizaban como dinero las cuales tenían por ley que ser impresas con un sello oficial para certificar la pureza de los metales preciosos usados en su fabricación; en este sentido a las monedas, resultado de una aleación de oro y plata, utilizadas en el imperio romano se les conocía con el nombre de *aureum* fabricadas por los *trapezitae*, grupo social autorizado por ley para ello.

La cultura romana fue influenciada por el Código de Hamurabi y por los preceptos jurídico-filosóficos de la cultura helénica, la cual con sus bases filosóficas impregnó al derecho romano, siendo la base de la institucionalidad que normaba las relaciones entre la sociedad y el gobierno. Asimismo en tiempos de la República Romana el gobierno era ejercido por el César y el Senado, mientras que en tiempos del Imperio el poder gubernamental se ejercía únicamente por los Césares que trataban de controlar la inestabilidad creciente del sistema, generada por las pugnas intestinas entre las distintas élites políticas, militares y económicas y por los problemas gestados por su ensanchamiento territorial producto de la anexión de nuevas tierras difíciles de controlar debido a la porosidad de sus fronteras que eran susceptibles de sufrir invasiones de los pueblos

³⁰⁸ La filosofía aristotélica representa el pináculo del pensamiento griego que se nutrió de los aportes de filósofos como Sócrates y Platón con sus obras escritas sobre la República.

germanos del centro de Europa y posteriormente de las tribus bárbaras provenientes del noreste de Europa³⁰⁹. El Imperio Romano llegó a ser uno de los más poderosos y extensos en la historia de la humanidad y uno de los elementos que explica dicha condición fue su integración social que sufrió pocas modificaciones, no obstante los cambios trascendentes que si se presentaron en las élites político-militares; en este sentido en tiempos de la República, el César y el Senado se hallaban en la punta de la organización social, mientras que en tiempos del Imperio solo el César ocupaba esa posición, posteriormente le seguían las élites militares, económicas y religiosas, después se encontraban los ciudadanos libres y en la base se hallaban los esclavos que se encontraban desprovistos de cualquier derecho.

En tiempos de la Roma clásica se presumía que el enfoque jurídico que normaba la vida en sociedad se basaba en los principios esgrimidos por el filósofo Justiniano, que gestaron la promulgación de ordenamientos económicos que normaban aspectos relacionados con la propiedad, el trabajo, el dinero y el financiamiento, como lo atestigua el caso la Ley de las Doce Tablas que prohibía explícitamente las prácticas usureras en que incurrían los *trapezitae* que motivaron su proscripción y posteriormente sustitución por los *argentarii* que era otro grupo social autorizado por ley para ejercer las actividades financieras del grupo de profesionales proveniente de tierras griegas. El grupo de los *argentarii* tenían entre sus principales funciones actividades económicas tan importantes desde el punto de vista social, como el hecho de ser los responsables de la acuñación monetaria, de tener el monopolio del ejercicio de la actividad financiera, fungir como cambistas en las transacciones monetarias con el exterior y finalmente representar al gobierno romano en su calidad de fiduciario cuando se crea en tiempos de la Roma clásica el primer fideicomiso (Fideicomiso de Flamens) en la historia de la humanidad, considerado por algunos economistas como uno de los antecedentes más remotos que dieron origen a la actividad bancaria bajo una autorización o concesión oficial (Ortiz, 2001:29)³¹⁰.

Antecedentes institucionales y de gobierno heredados de la Edad Media.

El continente europeo a la caída del Imperio Romano en el siglo V después de Cristo vivió una etapa histórica conocida como Edad Media que se extendió hasta el siglo XV, durante ella se operaron cambios imperceptibles pero finalmente trascendentes ya que fueron los que gestaron las

³⁰⁹ Los pueblos germanos invasores se instalaron dentro de las antiguas fronteras del imperio romano y en zonas que nunca habían sido ocupadas por Roma como Alemania. Estos fueron evolucionando y dieron origen a las monarquías medievales europeas (<http://html.rincondelvago.com/el-derecho-en-la-edad-media.html/03/07/2012>)

³¹⁰ Las palabras fideicomiso o fideicomiso proviene del latín *fideicommissum*, a su vez de *fides*, "fe", y *commissus*, "comisión" que es un contrato o convenio en virtud del cual una o más personas, llamada fideicomitente o también fiduciante, transmite bienes, cantidades de dinero o derechos, presentes o futuros, de su propiedad a otra persona (una persona física o persona jurídica, llamada fiduciaria), para que ésta administre o invierta los bienes en beneficio propio o en beneficio de un tercero, llamado fideicomisario. Existen antecedentes que permiten sostener que en Grecia, Egipto y Mesopotamia se requería de una autorización gubernamental para ejercer la actividad del financiamiento

condiciones políticas, económicas y jurídicas para el advenimiento de los modernos estados nacionales, del capitalismo y lo que se conoce como Estado de Derecho; este régimen permitió la sustitución del modo de producción con base en la esclavitud, por otro basado en las relaciones de tipo feudal en donde el régimen de servidumbre resultó ser más eficiente que el anterior.³¹¹ En el modo de producción feudal la población trabajaba al servicio del Señor Feudal³¹² y a cambio ésta recibía protección y cierto grado de libertad que podía ser utilizada trabajando en su propio beneficio,³¹³ generando en la sociedad feudal dos tipos de valores esenciales el hombre y la tierra, siendo esta última la que constituía el mayor de los bienes,³¹⁴ generando un encuadre productivo que dio paso a una estructura social estratificada en donde el señor feudal o rey se hallaba a la

³¹¹ En tiempos de la Edad Media el clero y nobleza conforman los dos primeros grupos y con el tiempo perdieron poder político, económico y militar, aunque estaban exonerados del pago de impuestos y jurisdicción propia. Por su parte los reyes y grupos acomodados eran los nobles, mientras que el clero tenía que ver con sacerdotes y monjes. Asimismo los nobles se dividían en señores “hautte, demi y basse justice”, según su conocimiento litigioso. Finalmente los plebeyos o plebe era la clase mayoritaria con un 80% de población y se dividía en gremios urbanos (ejecutaban oficio común en las ciudades) y campesinos. Todos estos grupos formaron al final de la Edad Media, lo que se conoce como Estados Nacionales (<http://html.rincondelvago.com/el-derecho-en-la-edad-media.html/03/07/2012>).

³¹² El Señor Feudal vivía en un castillo con toda su familia, criados y siervos en un feudo dividido en: tierras Señoriales explotadas por el Señor Feudal, que eran trabajadas por sus siervos durante tres días a la semana como pago a la protección que él les daba; los siervos vivían en caseríos o aldeas que estaban en las tierras del Señor y se dividían en tierras censales que el Señor prestaba a los campesinos, a cambio de tributos y protección y las tierras comunales, que eran los bosques y pastos, que explotaban en conjunto el Señor y los habitantes de las aldeas. En lo que respecta a los derechos de propiedad existían diversos tipos, entre los principales existían el dominio Útil, Útil se llamó en Roma al derecho adquirido sobre una cosa sin ser el dueño, que era la propiedad usada por el Vasallo y sujeta a cargos feudales; el dominio inminente o dominio directo, que representaba al verdadero dueño de la cosa y era el que conservaba el señor feudal sobre sus tierras. Por su parte el Rey como supremo señor feudal del reino, tenía un dominio directo sobre las propiedades del Reino. Sin embargo, en la Revolución Francesa esas cargas feudales fueron abolidas, quedando este dominio directo o inminente solo al Rey que lo heredó el Estado Moderno (<http://html.rincondelvago.com/el-derecho-en-la-edad-media.html/03/07/2012>).

³¹³ La Edad Media inicia en el Siglo V hasta la desintegración del Imperio Romano de Occidente cuando se produjo la caída de Constantinopla en el Siglo XV, se divide en dos grandes etapas: la Edad Media Alta que se extiende desde la formación de los reinos germánicos hasta la consolidación del feudalismo en los siglos IX al XII y la Edad Media Baja que corre del siglo XIII al XV, caracterizada por el crecimiento de las ciudades, la expansión territorial y el florecimiento del comercio. Asimismo el desarrollo de la Edad Media se debe a tres elementos importantes: a) la herencia de la antigüedad greco-latina; b) el aporte de los pueblos germanos recién llegados y quienes invadieron todas las tierras y c) la religión cristiana.

³¹⁴ El feudalismo se origina en el anhelo de seguridad cuando las personas se sometían a quienes los podían proteger. A estos defensores se les llamo Señores mientras que a los protegidos se les denominó Vasallos. Entre ambos se estableció una especie de contrato que estipulaba la protección por parte del Señor a cambio de la fidelidad y la realización de ciertas tareas por parte del Vasallo; este contrato se suscribía con un acto de gran solemnidad llamado Vasallaje, que se dividía en tres etapas: homenaje donde el Vasallo se arrodillaba con la cabeza descubierta y sin armas y colocaba sus manos juntas entre las manos del Señor; fe que consistía en un juramento de fidelidad colocando el Vasallo sus manos sobre Las Sagradas Escrituras o sobre alguna reliquia propiedad del Señor; investidura donde el Señor investía al Vasallo del Feudo y le entregaba algún objeto que simbolizara la tierra como lo podría ser un poco de tierra o una rama.

cabeza, posteriormente se encontraba el alto vasallaje compuesto por duques, condes y altos prelados, luego el vasallaje medio integrado por caballeros, señores, obispos, abades y finalmente el bajo vasallaje compuesto de soldados, campesinos y siervos; esta estructura socioeconómica y política, puede verse a continuación en el cuadro 1.

Imagen No. I.1



Las instituciones de la edad media se nutrieron jurídicamente de las reminiscencias del derecho románico de orientación justiniana conocido como Digesto, el cual fue recopilado posteriormente en el Código de Alarico conocido también como Corpus Iuris Civilis que aplicó en prácticamente toda Europa. Sin embargo este Derecho, en tiempos de las invasiones germánicas se enriqueció con el derecho germánico y con las disposiciones propias de los señores feudales. Asimismo es hasta el año 1,200 cuando en la ciudad de Bologna se integran por escrito todas las leyes y costumbres dispersas hasta ese momento, permitiendo el renacimiento de una legislación fuerte y unificada en el continente europeo,³¹⁵ sentando las bases del Derecho moderno que en el continente americano tuvo su respectiva aplicación al nivel de los países latinoamericanos, incluyendo naciones como México (Fernández, 1991:24).

³¹⁵ Con la aparición de Las Cruzadas se difunde por toda Europa el Código Justiniano que con superioridad jurídica ayudó a terminar con la anarquía legal que reinaba en toda Europa. Aparece un interés por el Derecho y nacen las primeras escuelas de jurisprudencia y en Boloña aparece la escuela de los “glosadores” así llamados porque eran juristas dedicados a glosar y comentar el Código Justiniano. Los “post-glosadores” fueron los que ampliaron los alcances del Código. Esta corriente provoca el estudio del Derecho en todo ese continente difundándose el código por todos los países. Es un renacer del Derecho Romano y muchos países lo admiten como su ley positiva. A todo este renacimiento del derecho se le conoce como “Recepción del Derecho Romano” y su influencia es decisiva en la conformación del derecho de las naciones. En el Código Justiniano encontraron un sistema ya completo lo que significó un avance y un ahorro de esfuerzo. Durante este tiempo a la ciudad de Bologna, se le conoció como Antorcha del Derecho por el ímpetu en la difusión del Derecho. <http://html.rincondelvago.com/el-derecho-en-la-edad-media.html/03/07/2012>.

Antecedentes institucionales y de gobierno heredados del renacimiento y del surgimiento del Estado de derecho capitalista.

El término de la época histórica conocida como edad Media coincide con el inicio de otra previa al capitalismo conocida con el nombre de renacentista y en donde las instituciones que dieron forma a la edad media pierden fuerza; este es el caso de la nobleza que al debilitarse junto con la Iglesia pierden poder; las relaciones feudales son insostenibles para los habitantes medievales; el Municipio se degenera, y finalmente el Parlamento que se sustentaba en la fortaleza de la nobleza y el municipio al debilitarse éstos, pierde importancia temporal; este escenario es el que da surgimiento a un nuevo poder llamado Nación personificado por la monarquía absoluta del Rey que aunque se dio a la tarea de crear tribunales eficientes, no tuvo a partir de ese momento freno para sus poderes. Esta situación se dio al final del siglo XV de manera simultánea en las distintas regiones de Europa y fue la causa del nacimiento de los grandes Estados nacionales como el francés, español, inglés y holandés, mientras que Alemania e Italia que no lograron salir rápidamente del medioevo quedaron rezagados de esta nueva era.

El Renacimiento también generó las condiciones para que a fines del siglo XV, con motivo de las exploraciones financiadas por las potencias europeas, se descubrieran nuevas tierras destacando en particular la española quien redescubrió al continente americano ocupándolo después de la conquista de sus poblaciones nativas,³¹⁶ incluida la cultura Mexica, dando pie a la etapa conocida como la Colonia en la América española. El surgimiento por estos tiempos en Europa del Estado-Nación sentó las bases para el nacimiento de un nuevo modo de producción, conocido como capitalista, originado con motivo de la revolución industrial, pero que encuentra sus antecedentes inmediatos en el movimiento cultural renacentista de fines del siglo XV y principios del XVI del sur de Europa, así como en el flujo de recursos provenientes de América que dieron pie al surgimiento de formas primigenias de capital comercial que se difundió por toda Europa; esta dinámica desató procesos que cambiaron el rostro del continente europeo generando procesos irreversibles que influenciaron a latitudes tan distantes como el continente americano. Uno de los elementos más importantes de este proceso fue la puesta en boga de una nueva idea llamada Derecho Natural, que se impone al derecho positivo de cada nación cuyos principios los descubre el hombre por medio de la razón procurando el derecho positivo amoldarse al natural;³¹⁷ en este sentido el razonamiento jurídico-filosófico de los siglos XVII y XVIII conocido como iusnaturalismo, se utilizó en Europa para librar a sus recién creados Estados-Nación de las anarquías medievales permitiendo que se concretara en Francia la Declaración de los Derechos del Hombre,³¹⁸ en

³¹⁶ Existe evidencia en la costa noreste de Canadá de asentamientos humanos de origen vikingos que datan del siglo 11 de nuestra era, los cuales confirman el descubrimiento del continente americano antes que Cristóbal Colón, por parte de esta población proveniente del norte de Europa.

³¹⁷ Esta corriente de pensamiento jurídico es fundada por Hugo Groccio.

³¹⁸ La anarquía jurídica que reinaba a fines de la Edad Media propició el surgimiento de prácticas lesivas para sus habitantes, entre las que se encontraban, cargas feudales onerosas, desigualdad jurídica, restricciones a las libertades de comercio y de pensamiento, crueldades del derecho penal

Inglaterra el Bill de los Derechos, en los Estados Unidos la Constitución y en España la Constitución de Cádiz (html.rincondelvago.com/el-derecho-en-la-edad-media.html).

El impacto de las institucionales jurídico-gubernamentales en el Imperio Mexica.

La región mesoamericana en épocas precolombinas fue muy importante porque en ella se asentaba el Imperio Mexica que se dividió en tres secciones a nivel territorial para su mejor administración; estas secciones eran conocidas como hueitlatocayotl que se caracterizaban por haber desarrollado una superestructura institucional-administrativa muy eficiente las cuales dejaban sentir su presencia a través del señor universal hueitlatoani (Bueno, 2004:217), de esta manera el pueblo Mexica no contaba con un derecho plasmado en leyes y códigos³¹⁹, en cambio tenía un derecho consuetudinario que se traducía en costumbres, usos, y hábitos que era utilizado por la autoridad para regular los diversos aspectos de la vida en sociedad, incluyendo el uso de los factores de la producción (Villegas y Ortega: 2002; 7):

- el factor tierra era asignada a quién se comprometía a trabajar productivamente en ella, retirándosele la concesión a la persona en caso de no cumplir;
- el factor trabajo se estructuraba a partir de un complejo sistema de castas (esclavos, macegales, comerciantes, militares, sacerdotes) que lo condicionaba;
- el factor capital por ley no podía acumularse y debía utilizarse para el sostenimiento de la clase sacerdotal, el financiamiento de festividades, ceremonias religiosas y en menor medida con fines redistributivos.

En materia de comercio y funcionamiento de los mercados la autoridad fijaba estrictamente las pautas para su ejercicio, las cuales iban desde: cuándo, donde, por cuánto tiempo y que personas podían ejercer el comercio (comerciantes); en el caso de los comerciantes eran utilizados también con fines políticos, al empleárseles como embajadores y espías del imperio Mexica (Villegas, 2002:18). Por su parte el cobro de tributos representaba para la cultura mexica una de sus principales instituciones como lo constata el Códice Mendocino que registra cuando los mexicas se convirtieron en un poderoso imperio, lo que les permitió cobrar tributo a los pueblos dominado a través de los Calpixques o recaudadores que eran funcionarios del Estado encargados de la recolección de los tributos (Perusquía, 2012:53). El grupo social de los Calpixques desempeñaba otras funciones igualmente importantes como el mantenimiento del orden y la impartición de justicia, llevaban un riguroso control de lo recolectado, se encargaban de su envío a Tenochtitlán, en ocasiones acompañaban a los cargadores a la ciudad y fueron el vínculo entre las poblaciones

y penitenciario y los procedimientos inquisitivos (html.rincondelvago.com/el-derecho-en-la-edad-media.html)

³¹⁹ Se especula que bajo esta cultura en tiempos del Rey Nezahualcóyotl realizó un compendio de leyes para que se aplicaron en su Reino de Texcoco (Serra, 2010, 114),

sujetas y el señor de México. Asimismo contaban con funcionarios llamados tequitlato quienes localmente recogían el tributo lo enviaban al centro regional y de ahí a la capital provincia.

El Calpixque dependía de un funcionario mayor llamado petlascalcatl a quien aluden como calpixque principal y ejercían su función en una sala o espacio llamado alpíxcalli, cuya cabeza era el huey calpixque o recaudador principal. Otra sala era el Pelascalco en donde se encontraba el funcionario dedicado al registro y contabilidad de las trojes en las que se guardaba el maíz destinado al mantenimiento de la ciudad y de sus posesiones (SAT, 2010:28). El cobro de impuestos que se pagaban en el México prehispánico, era de dos tipos: los que pagaban los pueblos sometidos y los que debían pagar los habitantes mexicas y su recepción se daba en dos niveles el estatal y el local, como se observa en el cuadro No 1.1 (SAT, 2010:28).

Cuadro No.1.1

TRIBUTARIOS "Tequitqui.		
Estrato: Macehualtín. (Gente común): Campesinos, artesanos, comerciantes y servidores.		
Tributos Estatales.	Tributos locales.	
Producto de las derrotas militares para el mantenimiento de los vencedores; consistía en materias primas, artículos elaborados, alimentos y objetos de lujo, servicio doméstico, de construcción y militar.	Criterios locales: Entregados a los señores locales o gobernantes para su propia reproducción, básicamente productos de la agricultura, por concepto de uso de la tierra.	
Formas tributarias.		
Agrícolas.	Artesanales.	Servicios.
Alimentos y materias primas: frijol, maíz, chía, cochinilla o grana, algodón, plumas de aves. Artículos semielaborados: (para construcción) madera, leña, tablones, cal, papel amate, piedras y metales preciosos. Artículos elaborados: (uso cotidiano): mobiliario y enseres, tapetes, petates, prendas de vestir, copal.	Artículos de lujo: Penachos, cascabeles, hachas, textiles bordados y pintados.	Domésticos en casa de los gobernantes, militares, para la construcción, mensajería.
Figuras recaudatorias.		
Gobernante: Dictaba criterios de tributación estatal. Petlascalcatl: Recaudador principal. Calpixques: Recaudador directo, reportaba y enviaba tributos a la sala de la recaudación principal. Tiacuilos (Escriben pintando): Pintores de códices, para registro de artículos y bienes tributados.		
Lugar.		
Calpíxcalli: sala de recaudación o Gran Casa de los Tributos. Petlascalco: sala de cuenta y registro. Almacén Real. Trojes locales: usados para almacenamiento de productos agrícolas.		
Registro.		
Lámina con códices en papel amate, piel de venado, papel de maguey, registrando los tributos, en lenguaje glífico; con anotaciones pictóricas de los tributos, cantidades y tiempo de entrega. Se resguardaban lugares regionales denominados amoxcallis (casa de libros).		
Destino.		
Los tributos eran administrados por los gobernantes principales; su destino: abastecimiento de necesidades cotidianas generales; sostenimiento de señores y funcionarios de gobierno, eventos.		

Fuente: las formas de tributación prehispánicas (1325-1521), SAT, 2010, p. 34.

En el Imperio Mexica toda la población estaba obligada a tributar y a nadie se le podía exentar del pago del tributo³²⁰, ya que si era pobre tenía que trabajar y si era enfermo se esperaba que sanarse. Por su parte los cobradores de tributo perseguían a todo mundo con el mayor de los rigores, teniendo la facultad de tomar como esclavos a quienes no cumplieren con sus obligaciones tributarias, utilizándolos además en los sacrificios a los dioses aztecas, todo lo cual contribuyó a gestar profundos resentimiento de los pueblos sojuzgados. Las inconformidades de los pueblos dominados por los mexicas eclosionaron en cuanto tuvieron oportunidad de manifestarse con la venida de los españoles, materializándose en sendas alianzas como la que efectuaron los tlaxcaltecas y otros pueblos que en conjunto contribuyeron decididamente a la caída de México Tenochtitlán y a la desaparición fulminante del imperio y la cultura Mexica. Finalmente de la época prehispánica provienen también la proclividad al intervencionismo económico-estatal manifestado en la regulación de los mercados y en las reacciones contrarias de los grupos sociales afectados por dicha práctica (Villegas, 2002:19).

El impacto de las institucionales jurídico-gubernamentales en la economía novohispana.

El régimen socioeconómico de la Nueva España duró tres siglos en ella convergieron diversas culturas como la occidental, aunque también se recibió influencia de la parte asiática oriental y de población proveniente de África que al mezclarse con los pueblos nativos dieron origen al pueblo mestizo mexicano; este fenómeno se presentó durante el tiempo de vigencia de la Nueva España y continuó después de ella, de tal manera que la época de la Nueva España es conocida como el tiempo de la Colonia y en ella se distinguen tres etapas claramente diferenciadas:

- la primera identificada con el reparto del botín y donde se establecen importantes instituciones como la encomienda que dio pie al proceso de evangelización de los pueblos de origen nativo;
- la segunda etapa es la de su consolidación, que a nivel territorial se identifica por el surgimiento de las unidades básicas de producción conocidas como Haciendas y de las actividad mineras que permitió el fortalecimiento de otros grupos sociales que rivalizaban en poder con los hacendados y se identificaban con la iglesia, los comerciantes y la burocracia patrimonialista impuesta por ellos mismos;
- la última etapa, que se identifica con el restablecimiento de los lazos de dependencia de la Colonia con la Metrópoli por medio de las Reformas, que gestaron cambios importantes que

³²⁰ Los primeros rasgos de la tributación en México aparecen en los códices aztecas conocidos como Tequíamatl, que eran papeles o registros de tributos que a su vez estaban relacionados con la administración pública del Imperio Mexica, en los cuales se registró que el Rey de Azcapotzalco estableció un tributo a los Aztecas para que ellos pudieran vivir en sus dominios, el cual “consistía en entregar una balsa sembrada de flores y frutos, además de una garza que esté empollando sus huevos, y al momento de recibirla, ésta debería estar picando un cascarón; a cambio de esto, los aztecas recibían beneficios a su comunidad. Así, “los tributos que se pagaban en México prehispánico eran de dos tipos: a) Los que pagaban los pueblos sometidos. b) Los que debían pagar los habitantes mexicas, es decir, el pueblo dominante.” (SAT, 2010:28).

inconformaron a las élites tradicionales que al hallarse en la cima de la pirámide poblacional detentaban el poder económico y político.

La inconformidad de las élites criollas integradas por comerciantes, clero y burocracia patrimonialista desplazada es identificada como una de las principales causas que llevaron al territorio de la Nueva España a independizarse de la metrópoli española a principios del siglo XIX.

El impacto de las institucionales en la conquista del Imperio Mexica.

La derrota del Imperio Mexica a manos de los españoles implicó que el territorio que anteriormente dominaban pasara, por motivos de la conquista, a formar parte del Imperio Español quedando a nombre del Rey de España cabeza de todo el imperio, el cual se dio a la tarea de establecer en él al régimen de la Nueva España considerado en su momento como joya de la Corona Española; esta consideración hacia este territorio de la América central se explicó por motivos tan diversos, como: la extensión territorial que dichas tierras representaba;³²¹ las riquezas que de ella se extraían las cuales se remitían a la metrópoli, y finalmente por la población nativa sobreviviente a la conquista, que fue rápidamente asimilada en términos productivos gracias al proceso de evangelización que ayudó apaciguar a los antiguos pobladores, facilitando el establecimiento de la importante institución de la encomienda.³²²

El Rey de España para gobernar los territorios de América crea un Real Consejo de Indias que norma y recomendaba las decisiones sobre los virreinos delegando la administración de cada virreinato en un Virrey³²³, que se apoyaba en una junta judicial y administrativa conocida como la audiencia, los cuales se dedican por principio a establecer una serie de impuestos a los habitantes de la Nueva España; esto último pudo hacerse rápidamente, en virtud de que cuando llegó Hernán Cortés a México este se sorprendió por la administración tan eficaz que tenía el pueblo Azteca en materia de cobro de impuestos, por lo que al ser estos derrotados los pueblos

³²¹ La extensión territorial de la Nueva España abarcaba una extensión de más de cuatro millones de kilómetros cuadrados y los territorios que la integraban iban desde la Alta California hasta las fronteras con Panamá que pertenecía la capitania de Colombia.

³²² La *encomienda* fue una institución característica de la colonización española de América y Filipinas, establecida como un derecho otorgado por el Rey (desde 1523) en favor de un súbdito español (encomendero) con el objeto de que éste percibiera los tributos que los indígenas debían pagar a la corona (en trabajo o en especie y, posteriormente, en dinero), en consideración a su calidad de súbditos de la misma. A cambio, el encomendero debía cuidar del bienestar de los indígenas en lo espiritual y en lo terrenal, asegurando su mantenimiento y su protección, así como su adoctrinamiento cristiano (evangelización). Sin embargo, se produjeron abusos por parte de los encomenderos y el sistema derivó en muchas ocasiones en formas de trabajo forzoso o no libre, al reemplazarse, en muchos casos, el pago en especie del tributo por trabajo en favor del encomendero (García de Valdeavellano, 1992).

³²³ El Virrey el cual, además de administrar los territorios conquistados, tenía por encargo hacer cumplir los decretos promulgados por la Corona Española, mejor conocidas como Cédulas, que tipificaron el derecho del conquistador sobre la población nativa, la cual contó para su protección en un hecho inédito en su momento con las Leyes de Indias promulgadas por el emperador Carlos V de Alemania y I de España.

que sojuzgaban quedaron a su mando y se les sigue cobrando tributo aunque este ya no consiste en flores y animales, sino que se cambia por alimentos, piedras, joyas y metales preciosos que en su mayoría fueron enviados a la Metrópoli serrándose así esta primer etapa de la Colonia.

El impacto de las institucionales en la consolidación económica de la Nueva España.

La segunda etapa de la Colonia es la de su consolidación socioeconómica que se dio sobre la base de las haciendas productivas y la explotación de metales preciosos como el oro, que al agotarse fue sustituido por la plata reportándole dicha actividad,³²⁴ junto con los impuestos al comercio interno y externo de mercancías, importantes recursos monetarios a la Corona Española. Los beneficios que reportaban las actividades productivas y de comercio en la Nueva España fueron la causa de que se consolidaran en la cima de la pirámide social, no sólo las autoridades burocráticas virreinales, sino también los grupos identificados con los comerciantes, la iglesia y el grupo identificado con los hacendados, aunque estos últimos cayeron presas de los otros ya que dichos grupos fungieron como los principales prestamistas durante esta etapa de la vida de la Colonia.

El poder económico y político que comenzaron a detentar los comerciantes y la iglesia llegó a rivalizar con el de los virreyes, ya que los favores financieros prestados a las autoridades virreinales eran cobrados exigiéndoles que utilizaran como empujados a personas cercanas a ellos en el gobierno.³²⁵ La utilización de empleados públicos que estaban al servicio de los grupos de poder fáctico debilitó sensiblemente los lazos de dominación de la Corona española sobre la Nueva España. Dicha realidad fue la fuente de inestabilidad y conflictos entre la autoridad y los grupos fácticos de poder, algunos de los cuales derivaron en la sustitución de los virreyes que pasaban a otros virreinos como el del Perú y viceversas; en este sentido un elemento que confirma lo anterior, fue la cada vez menor recaudación obtenida por concepto de impuestos que se traducían en menguantes envíos de recursos monetarios a la Metrópoli. En adición a esto último es que puede afirmarse que el sistema jurídico que normaba las relaciones en la Nueva España sufrió pocas modificaciones durante los siglos XVI, XVII y gran parte del XVIII. Sin embargo en el último tercio de este último siglo la Corona Española modificó las relaciones económicas, políticas y administrativas con sus colonias, entre las que se encontraba la Nueva España; a estas reformas político-económicas se les conoce como las reformas borbónicas de fines de la época Colonial.³²⁶

³²⁴ Las minas de Taxco, Guanajuato y Zacatecas cobraron fama mundial por las cuantiosas cantidades oro y plata que de ellas se extrajeron desde fines del siglo XVI y hasta principios del XIX.

³²⁵ De esta época proviene el uso patrimonialista y corruptor de los funcionarios públicos y representantes gubernamentales, que tanto daño le han hecho a la historia económica y política de México.

³²⁶ Un hecho de la mayor trascendencia que permitió las reformas borbónicas en la Nueva España fueron los cambios que se presentaron a nivel de las familias reales, ya que a principios del siglo XVIII los Habsburgo que detentaban el poderío político y económico en el Imperio Español desde prácticamente el siglo XVI, fueron sustituidos en el linaje del poder por la familia de los Borbones.

El impacto de las reformas institucionales y de gobierno de los borbones en la Nueva España.

El debilitamiento hegemónico desde el punto de vista político y económico de la Monarquía española en sus colonias de América, aparece como una de las principales causas que explican la sustitución de las familias reales en el ejercicio del poder. La sustitución en la cúpula dinástica real impulsó en la Nueva España un amplio proceso de cambios económico-gubernamentales conocidos como las reformas borbónicas; estas reformas buscaron restablecer la autoridad soberana del Rey y sus colonias, pero en particular con las de la Nueva España, lo que se hizo limitando la influencia política y económica de los poderes fácticos representados por los comerciantes, la iglesia, y la élite gubernamental que a ellos obedecía.³²⁷ Los cambios se establecieron con la promulgación de nuevas leyes como las Cédulas Reales, entre las que destacaban las económicas como la de Enajenación de bienes eclesiásticos y de manos muertas o las de carácter administrativo que impulsaron cambios que se dirigieron en el sentido de profesionalizar el servicio público, prohibiendo el uso patrimonialista del gobierno a través de la sustitución de los funcionarios públicos, que le rendían cuentas solo a la Corona y no a los grupos de poder fácticos representados por los comerciantes y la iglesia.

La principal tarea de las reformas borbónicas fue reabsorber todos los atributos del poder que la Corona había delegado en grupos consolidados de comerciantes y de varias corporaciones religiosas. Dichas reformas pretendían asumir la dirección política, económica y administrativa del reino, ya que la principal preocupación del monarca español y su visitador don José de Gálvez era lograr un aumento de los ingresos novohispanos y concentrar ingresos y oficinas de recaudación, para hacer menos onerosa la percepción de los mismos (Cué, 1973: 112); en este sentido el ministro Don José de Gálvez organizó como parte de los cambios administrativos modificaciones que se relacionaban directamente con los ramos del presupuesto novohispano, en áreas específicas como:

- Masa Común,
- Ramos destinados a España
- Ramo de Ajenos.

Los cambios mencionados en el párrafo superior propiciaron una nueva división de las rentas y la creación de otras, todo lo cual desembocó en la supresión de oficinas recaudatorias, en la redujeron de funcionarios y empleados y en la centralización de la hacienda; en este sentido algunas de las reformas más trascendentes en materia tributaria, fueron las siguientes:

³²⁷ Como ejemplo de la fortaleza de estas medidas se encuentra el proceso de expulsión en 1776 de los jesuitas de las tierras de la Nueva España, lo cual debía de leerse como una advertencia de la Corona Española hacia las otras congregaciones religiosas asentadas en estos territorios.

- la Real Ordenanza de Intendentes establecida en 1786 que se basa en el objetivo de incrementar la recaudación mediante la descentralización del cobro de impuestos. “La nueva figura del intendente quedaría a cargo del cobro y la administración de los impuestos en su provincia” (Marichal, et al, 2001:67); en ella se uniformaron, las tasas indígenas a 16 reales más un real de ministro y hospitales, 24 reales para negros y mulatos, así como para hombres sin importar su estado civil, a los caciques, gobernadores y caciques indios;
- la ordenanza de Revillagigedo donde el Virrey Revillagigedo redactó una instrucción ordenando que en adelante las matrículas de tributarios deberían correr a cargo de jueces comisionados para tal efecto por los intendentes, los cuales asistirían al comisionado, lo mismo que un intérprete y escribano (Marichal, et al, 2001:71); en este sentido su principal objetivo fue incrementar los ingresos por tributo y la necesidad de terminar con el desarreglo, la falta de método, confusiones, abusos y hierros.

No obstante lo anterior las reformas borbónicas duraron poco en virtud de diversos factores tales como reacomodos políticos, agudización de la agudización de los problemas sociales y el retroceso político que se operó con la asunción al poder de Carlos IV, en relación con el gobierno ilustrado de Carlos III (Fernández,1991:27).

Anexo del capítulo IV

Artículos del Capítulos social de la Constitución.

- Entre artículos constitucionales se tienen los contenidos en el llamado capítulo social que se integra por el 3º en materia educativa; el 4 en materia de salud, vivienda y agua, así como el 123 que garantiza las remuneraciones, de la clase trabajadora mexicana, salvaguardando los derechos de los obreros y empleados en México, provee de estabilidad en el empleo mediante la cláusula que tiene que ver con la contratación colectiva y la contención de los abusos patronales relacionadas con el despido injustificado y la generación de condiciones dignas desde el punto de vista de la higiene y la seguridad laboral (Ríos, 2009:14). Finalmente puede afirmarse de manera complementaria que existe una miscelánea de artículos esparcidos por toda la constitución normando al proceso de intervención en la economía del Estado mexicano, destacando en particular los siguientes:

“el 6º que tipifica todo lo relacionado con la transparencia y acceso a la información de las entidades gubernamentales que integran al moderno Estado mexicano; el 69 que refiere a la obligación del Presidente de informar sobre el estado general que guarda la administración pública; el 73 que Faculta al Ejecutivo a imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto; el 73 que le otorga al Congreso la facultad para establecer impuestos en rubros relacionados con el comercio exterior, sobre el aprovechamiento y explotación de determinados

recursos naturales, sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros, sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y especiales sobre diversos rubros; el 74 sección III que establece las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados en materia de evaluación del gasto público, a través de la Auditoría Superior de la Federación y de examinar, discutir y probar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación; de este ordenamiento se desprende tanto su Ley como su respectivo reglamento, al igual que la mayoría de los artículos constitucionales citados en este trabajo, como es el caso de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicada el 18 de junio de 2010 que se integra de 110 artículos y varios transitorios divididos en ocho títulos; el 75 que fija los criterios relativos a las remuneración de la burocracia federal; el 83 que le permite a la Cámara de Diputados llamar a cuentas a los funcionarios de las dependencias federales para que le entreguen para su revisión al Presupuesto de Egresos y a la Ley de Ingresos de la Federación, que es aprobada también por la Cámara de Senadores, pero no así con el Presupuesto de Egresos ya que su aprobación es una prerrogativa exclusiva de la Cámara de Diputados; el 89 en donde se señalan las atribuciones del poder ejecutivo federal en materia económica; el 90 donde se faculta al Poder Ejecutivo para centralizar a la administración pública federal, y tener a su cargo los departamentos administrativos y las secretarías de Estado, incluida entre ellas la SHCP, así como las empresas paraestatales. De este ordenamiento constitucional se desprende la no menos importante Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Ley para la Reforma del Estado.

LEY PARA LA REFORMA DEL ESTADO

Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2007

Ley Abrogada a partir del 13 de abril de 2008 por Decreto DOF 13-04-2007

Nota: Esta Ley quedó sin efecto con base en el artículo séptimo transitorio de la misma que a la letra indica: "La presente Ley para la Reforma del Estado concluirá su vigencia transcurridos doce meses calendario a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación".

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

SE EXPIDE LA LEY PARA LA REFORMA DEL ESTADO

Artículo Único. Se expide la Ley para la Reforma del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 1 Las normas contenidas en la presente Ley son de orden público y de observancia general.

Es objeto de esta Ley establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del proceso de la Reforma del Estado Mexicano.

Artículo 2 Se crea la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión como órgano rector de la conducción del proceso de la Reforma del Estado en México. En lo sucesivo se denominará Comisión Ejecutiva.

Artículo 3 La Comisión Ejecutiva estará integrada por los Presidentes de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, los coordinadores de cada Grupo Parlamentario en ambas Cámaras y las Presidencias de las Comisiones de Reforma del Estado de las dos Cámaras. Deberá designarse un representante suplente por cada uno de los titulares.

Podrán participar en la Comisión Ejecutiva los representantes del Poder Ejecutivo Federal que al efecto designe, así como las presidencias de los partidos políticos nacionales, quienes asistirán a las sesiones y reuniones de trabajo con derecho a voz, pero sin derecho a voto. Deberá designarse un representante suplente por cada uno de los titulares.

De la misma manera, podrá participar una representación del Poder Judicial, exclusivamente en cuanto al tema de la Reforma del Poder Judicial.

Artículo 4 La Comisión Ejecutiva será presidida en periodos de seis meses cada uno, por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en el orden anunciado.

Las Presidencias de las Comisiones de la Reforma del Estado de ambas Cámaras fungirán como vicepresidentes.

La Comisión Ejecutiva tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Conducir y coordinar el proceso nacional de diálogo, análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción de la Reforma del Estado;
- II. Integrar e instalar las subcomisiones previstas en el presente ordenamiento y los grupos que sean necesarios para la realización de los trabajos y la consulta;
- III. Expedir el reglamento interno, las convocatorias y otros instrumentos normativos necesarios para garantizar la mayor participación posible de organizaciones políticas y sociales, expertos en la materia y ciudadanos;
- IV. Promover la presentación, ante la Cámara de Senadores y de Diputados, según sea el caso, por parte de los sujetos legitimados para ello, de las iniciativas de reformas constitucionales y legales o de nuevas leyes que expresen el acuerdo obtenido, a fin de que sigan el proceso constitucional respectivo, e
- V. Interpretar los alcances de la presente Ley y emitir los lineamientos, normas y procedimientos necesarios para el cumplimiento del objeto de la Comisión Ejecutiva.

Artículo 5. La Comisión Ejecutiva contará con las Subcomisiones de Consulta Pública y Redactora. Asimismo, tendrá facultades para integrar otras subcomisiones, grupos de trabajo específicos y establecer cualquier forma de trabajo que estime pertinente.

La Comisión Ejecutiva contará con un secretario técnico que será el responsable de llevar el seguimiento de los acuerdos y coadyuvar a su cumplimiento, así como proveer la relatoría y el apoyo logístico necesario para el desahogo de cada uno de los temas convenidos en el presente ordenamiento y de conformidad con los términos de la convocatoria que al respecto se emita. Será propuesto por el Presidente de dicha comisión y su nombramiento deberá ser aprobado por las dos terceras partes de los miembros de la misma.

Artículo 6. La Subcomisión de Consulta Pública se integrará por seis representantes de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, miembros de las comisiones ordinarias competentes, relacionadas con los temas de la Reforma del Estado.

La Subcomisión de Consulta Pública tendrá como funciones las siguientes:

- I. Recopilar y revisar las minutas radicadas en las comisiones de dictamen, así como las iniciativas presentadas por los diputados y senadores de las distintas fuerzas políticas; por las Legislaturas de los Estados y por el Ejecutivo Federal, ante las Cámaras del Congreso de la Unión, respecto a los temas para la Reforma del Estado;
- II. Recabar y analizar la información derivada de los foros y consultas realizadas con anterioridad, relativas a los temas para la Reforma del Estado.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en las fracciones anteriores, la Subcomisión de Consulta Pública deberá realizar dicho análisis y consulta, conforme a la agenda prevista en el artículo 12 de la presente Ley, y

- III. Organizar la consulta pública nacional para la Reforma del Estado, en los términos de la convocatoria que al efecto emita la Comisión Ejecutiva y conforme a las indicaciones que ésta formule.

Artículo 7. La Subcomisión Redactora se integrará por las Presidencias de las Comisiones Ordinarias competentes de ambas Cámaras, relacionadas con los temas de la Reforma del Estado, y hasta por ocho especialistas en materia de derecho constitucional o ciencias políticas y sociales, de nacionalidad mexicana, reconocidos tanto por la calidad de su obra escrita como por su trayectoria profesional.

La Subcomisión Redactora tendrá como funciones elaborar los documentos de trabajo y las propuestas de iniciativa de ley que deriven del acuerdo político alcanzado, a solicitud de la Comisión Ejecutiva, conforme a las indicaciones y orientaciones que expresamente reciba de la misma.

Artículo 8. Para que la Comisión Ejecutiva y las Subcomisiones puedan sesionar y tomar acuerdos deberán reunirse por lo menos las dos terceras partes de sus miembros. Las decisiones

y acuerdos se tomarán por el máximo consenso posible de los presentes. Las sesiones que celebre la Comisión Ejecutiva sólo serán válidas siempre y cuando el número de suplentes que concurren en lugar de los miembros titulares no sea mayor de cinco. El Presidente de la Comisión Ejecutiva, podrá ausentarse de las sesiones, su ausencia será sustituida por el Vicepresidente de la Comisión.

Artículo 9. El proceso de negociación y construcción de acuerdos para la Reforma del Estado constará de las siguientes etapas:

- I. Presentación de propuestas;
- II. Consulta pública;
- III. Negociación y construcción de acuerdos;
- IV. Redacción de los proyectos, y
- V. Aprobación, firma y presentación de iniciativas.

Artículo 10. Los integrantes de la Comisión Ejecutiva y todos los que participen en la consulta, deberán entregar a la propia Comisión sus propuestas concretas de reforma en los temas que establece la presente Ley, conforme a los requisitos y en los plazos que determine la Comisión Ejecutiva en la convocatoria que al efecto expida.

Artículo 11. Conforme se logren los acuerdos en la Comisión Ejecutiva o se concluya cualquiera de los temas a que se refiere la presente Ley, se elaborarán las iniciativas que expresen estos acuerdos y podrán ser suscritas por los legisladores que la integran que así lo decidan; éstas se presentarán a la Cámara que corresponda.

Artículo 12. Los temas sobre los que deberán pronunciarse obligatoriamente el Poder Legislativo, los Grupos Parlamentarios y los Partidos Políticos Nacionales serán:

- I. Régimen de Estado y Gobierno;
- II. Democracia y Sistema Electoral;
- III. Federalismo;
- IV. Reforma del Poder Judicial, y
- V. Garantías Sociales.

En caso de que surjan otros temas de interés, inherentes a la Reforma del Estado, éstos podrán seguir el procedimiento señalado en la presente Ley. Para ello será necesario que antes se hayan completado los trabajos concernientes a los temas de pronunciamiento prioritario que señala este artículo y que se esté en posibilidades de concluir los nuevos temas durante el periodo de vigencia del presente ordenamiento.

TRANSITORIOS

Primero. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Comisión Ejecutiva deberá quedar integrada e instalada dentro de los quince días naturales siguientes de la entrada en vigor de esta Ley.

Tercero. La Comisión Ejecutiva deberá, dentro de los quince días naturales siguientes a su instalación, integrar e instalar las Subcomisiones Redactora y de Consulta Pública.

Cuarto. La Comisión Ejecutiva y las Subcomisiones deberán aprobar sus reglas y lineamientos de operación a más tardar en la sesión inmediata posterior a la de su instalación.

Quinto. La Comisión Ejecutiva deberá expedir la Convocatoria para la Consulta Pública de la Reforma del Estado, dentro de los treinta días naturales siguientes a partir de la instalación de ésta.

Sexto. A efecto de cubrir los gastos que ocasione el cumplimiento de esta Ley, se autorizan las transferencias indispensables del Presupuesto de Egresos de la Federación del año 2007, preferentemente de las partidas de programas no sustantivos, que estimen pertinentes los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación.

Séptimo. La presente Ley para la Reforma del Estado concluirá su vigencia transcurridos doce meses calendario a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

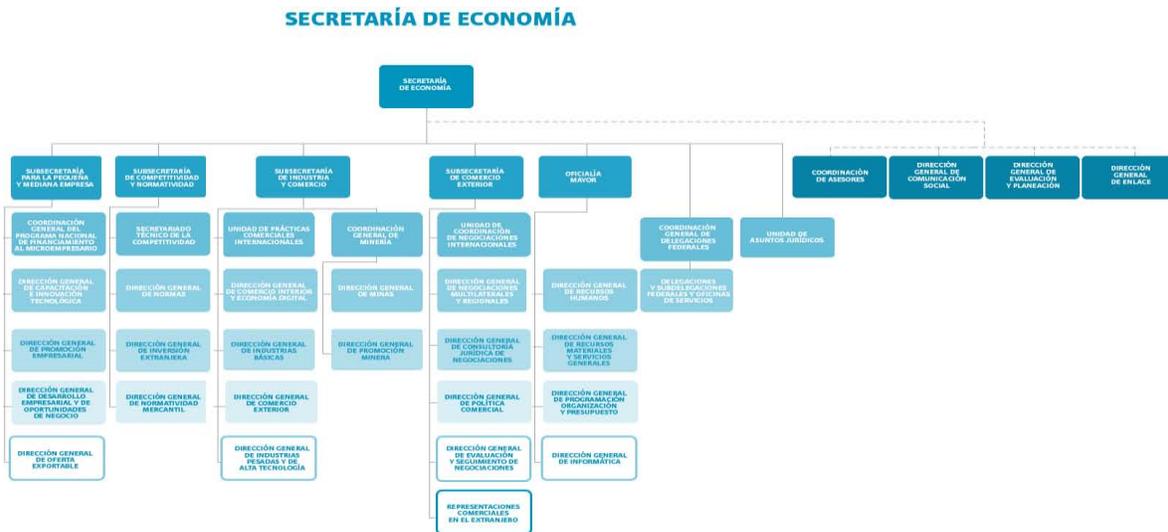
México, D.F., a 29 de marzo de 2007.- Dip. **Jorge Zermeño Infante**, Presidente.- Sen. **Manlio Fabio Beltrones Rivera**, Presidente.- Dip. **Maria Eugenia Jimenez Valenzuela**, Secretaria.- Sen. **Renán Cleominio Zoreda Novelo**, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los doce días del mes de abril de dos mil siete.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Francisco Javier Ramírez Acuña**.- Rúbrica.

II. 3.- Estructura gubernamental- administrativa vinculada al ámbito económico del Poder Ejecutivo Federal.

La función de la Secretaría de Economía (SE) es crucial para los intereses económicos del país en su conjunto, ya que es la encargada de diseñar a la política industrial y de protección arancelaria necesarias en la actualidad, dado el rompimiento de las cadenas productivas locales y la invasión de todo tipo de productos importados ilegalmente al país y cuenta para el desahogo de sus funciones, con la estructura operacional que muestra el cuadro No. 3.9.

Cuadro No.3. 9



Fuente: portal WEB de la Secretaría de Economía

Las funciones del organismo gubernamental denominado Secretaría de Economía consisten según el ideario mostrado en su portal cibernético, en:

Misión

Ser una institución que promueve e instrumenta políticas públicas y programas orientados a crear más y mejores empleos, más y mejores empresas, y más y mejores emprendedores.

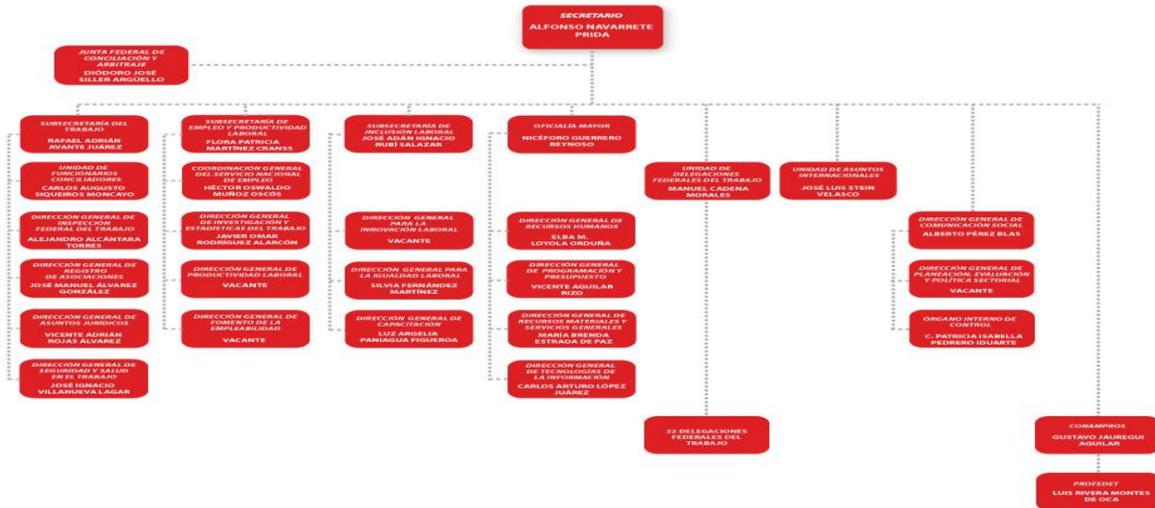
Visión

La Secretaría de Economía es la dependencia del Gobierno Federal que promueva la generación de empleos de calidad y el crecimiento económico del país, mediante el impulso e implementación de políticas públicas que detonen la competitividad y las inversiones productivas; en este sentido la medición que hace el CEESP con base en su índice, muestra a dicha institución como una dependencia que creció en eficiencia de manera prácticamente de manera exponencial, ya que partiendo de una puntuación de 13 puntos que es muy baja para el 2009, fue capaz de remontar rápidamente dicha condición en 2010 al obtener 44 puntos, llegar a 62 en 2011 y cerrar finalmente el sexenio de manera excepcional con 75 puntos.

El factor trabajo en cualquier economía es de primordial importancia y la economía mexicana no es la excepción, por lo tanto es la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS) la encargada de gestionar oficialmente la política laboral a ejercerse en el país a fin de dirimir por la vía de la conciliación de cualquier diferendo entre los factores trabajo y capital. Por conducto de sus servidores públicos, unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados, realizará sus actividades en forma programada, conforme a los objetivos nacionales, estrategias, prioridades y programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, el programa sectorial respectivo y a las políticas que para el despacho de los asuntos establezca el Presidente de la

República, en coordinación, en su caso, con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para el despacho de los asuntos de su competencia contará con los servidores públicos, unidades y órganos administrativos desconcentrados, que se muestran en el cuadro No. 3.10.

Cuadro No. 3.10.



Fuente: portal WEB de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Las funciones del organismo gubernamental denominado Secretaría del Trabajo y Previsión Social consisten según el ideario mostrado en su portal cibernético, en:

Misión

Fortalecer la política laboral a partir de la promoción de inversiones, a través de una economía cada vez más competitiva, que genere más empleos de calidad en la economía formal y que permita construir relaciones laborales basadas en la productividad y en una más equitativa distribución del producto del trabajo y privilegiar la conciliación de intereses entre los factores de la producción en las revisiones contractuales, salariales y en la atención de los conflictos colectivos, a fin de mantener la paz laboral.

Visión

Una Secretaría del Trabajo y Previsión Social sustentada en tres ejes rectores: promoción, conciliación y legalidad, en el marco de una legislación laboral moderna que facilite el acceso de más jóvenes, mujeres y adultos mayores al mercado de trabajo de nuestro país con respeto hacia los derechos fundamentales y colectivos de los trabajadores, plasmados en el artículo 123 Constitucional; que fortalezca el sector laboral y lo haga más competitivo para que se premie la productividad sin perjuicio de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores y que se promueva la inclusión laboral de los grupos en situación de vulnerabilidad.

El CEESP ubica a la ST y PS como una dependencia que inicia en el año de 2009 con 40 puntos, subiendo en 2010 a 79 puntos, pero descendiendo en términos de efectividad ya que obtiene 74 en 2011, cerrando el sexenio con una caída al obtener solo 69 puntos en el 2012. Por su parte la educación pública es un tema que impacta frontalmente la competitividad y su importancia es de tal magnitud, que trasciende al ámbito económico, siendo la Secretaría de Educación Pública (SEP) a la que le corresponde establecer las políticas en materia educativa que se requieren en la actualidad en el país, su estructura organizacional se muestra en el cuadro No. 3.11.

Cuadro No. 3.11.



Fuente: portal WEB de la SEP.

Las funciones del organismo denominado Secretaría de Educación Pública consisten según el ideario mostrado en su portal cibernético, en:

Misión

La SEP tiene como propósito esencial crear condiciones que permitan asegurar el acceso de todas las mexicanas y mexicanos a una educación de calidad, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden.

Visión

En el año 2025, México cuenta con un sistema educativo amplio, articulado, que ofrece educación para el desarrollo humano integral de su población. El sistema es reconocido nacional e internacionalmente por su calidad y constituye el eje fundamental del desarrollo cultural, científico, tecnológico, económico y social de la nación.

Valores:

Honestidad, responsabilidad, honradez, respeto, compromiso, integridad, liderazgo, actitud de servicios, disciplina e igualdad.

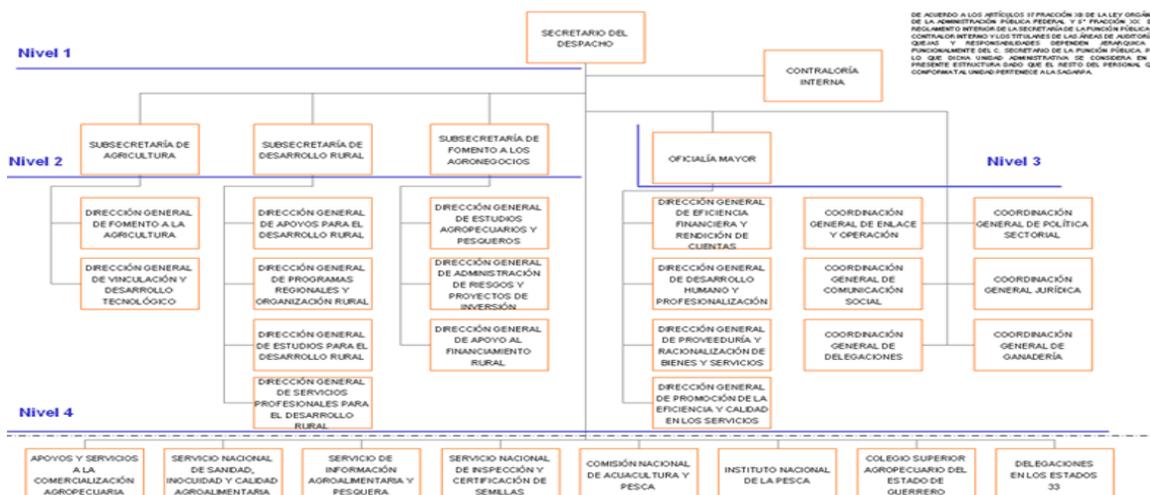
El CEESP asigna para la SEP con base en su índice de desempeño una calificación de 45 puntos en 2009, subiendo a 57 puntos en 2010, volviendo a subir a 64 en 2011, pero cayendo en el último año de la evaluación a 60 puntos en 2012. Asimismo los temas de salud para un país del nivel de desarrollo como el de México son importantes ya que por su condición de economía en vías de desarrollo se presentan enfermedades de tipo infecto-contagiosas propias de esta

nacional de salud; Para satisfacer de manera adecuada las necesidades de salud de los mexicanos, el sistema nacional de salud, a juicio de los participantes, deberá ser un sistema integrado; financiado predominantemente con recursos públicos, pero con participación privada; regido por la Secretaría de Salud; sustentable; centrado en la promoción de la salud y la prevención de enfermedades; con un modelo de atención flexible y diseñado a partir de la transición epidemiológica y demográfica por la que atraviese el país y con fuertes vínculos intersectoriales.

El CEESP asigna para la Secretaría de Salud con base en su índice de desempeño una calificación de 46 puntos en 2009, de 53 puntos en 2010, cayendo estrepitosamente a 38 puntos en 2011, cayendo nuevamente a 37 puntos en 2012 lo cual es de llama la atención ya que se trata de una dependencia que había tenido en el año de 2009 que afrontar una pandemia del H1N1, lo que implicaba tener a la dependencia trabajando con suma eficacia que no se corrobora con dicho resultado.

La SAGARPA es una dependencia importante por el impacto directo en las decisiones que toman los agentes productivos en el sector primario de la economía, su estructura operacional se muestra en el cuadro No. 3.13.

Cuadro No.3.13.



Fuente: sitio WEB de la SAGARPA.

Las funciones del organismo gubernamental denominado SAGARPA consisten según el ideario mostrado en su portal cibernético, en:

Misión

Promover el desarrollo integral del campo y de los mares del país que permita el aprovechamiento sustentable de sus recursos, el crecimiento sostenido y equilibrado de las

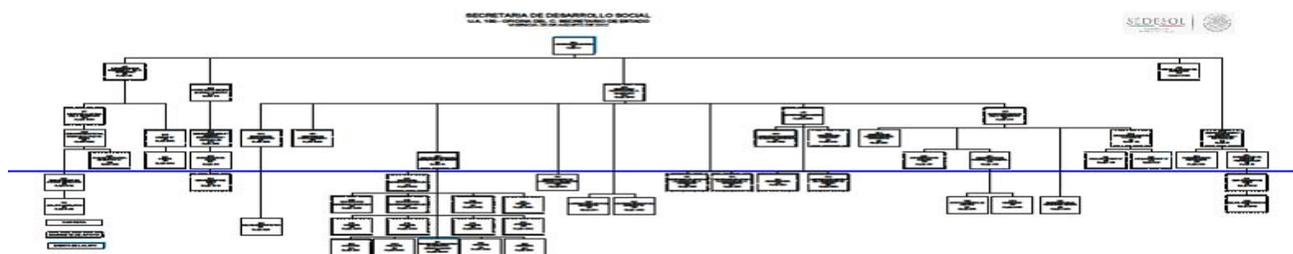
regiones, la generación de empleos atractivos que propicien el arraigo en el medio rural y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productores para consolidar el posicionamiento y la conquista de nuevos mercados, atendiendo a los requerimientos y exigencias de los consumidores.

Visión

México cuenta con una sociedad rural que goza de calidad de vida atractiva y con diversidad de oportunidades de desarrollo así como un sector agroalimentario y pesquero rentable y sustentable que ofrece alimentos accesibles, sanos y de calidad a sus habitantes; en este sentido el CEESP asigna una calificación para la SAGARPA, inicialmente con 48 puntos en 2009, sube sensiblemente a 58 en 2010, pero se viene a pique en 2011 obteniendo 51 puntos, volviendo a caer en el cierre del sexenio al obtener solo 48 puntos en 2012.

La Sedesol es una dependencia gubernamental que trasciende por su impacto en las decisiones que toman los agentes económicos que se desenvuelven en el sector social que define los compromisos en materia de un efectivo desarrollo social, a partir de formular y coordinar la política social solidaria y subsidiaria del gobierno federal, orientada hacia el bien común, y ejecutarla en forma corresponsable con la sociedad y lograr la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano integral incluyente y corresponsable, para alcanzar niveles suficientes de bienestar, su estructura operacional se muestra en el cuadro No. 3.14.

Cuadro No. 3.14.



Fuente: sitio WEB de la SEDESOL.

Las funciones del organismo gubernamental denominado SEDESOL consisten según el ideario mostrado en su portal cibernético, en:

Las funciones del organismo denominado Procuraduría General de la República consisten según el ideario mostrado en su portal cibernético, en:

Misión

Contribuir a garantizar el Estado Democrático de Derecho y preservar el cumplimiento irrestricto de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, mediante una procuración de justicia federal eficaz y eficiente, apegada a principios de legalidad, certeza, jurídica y respecto a los derechos humanos, en colaboración con instituciones de los tres órdenes de gobierno y al servicio de la sociedad.

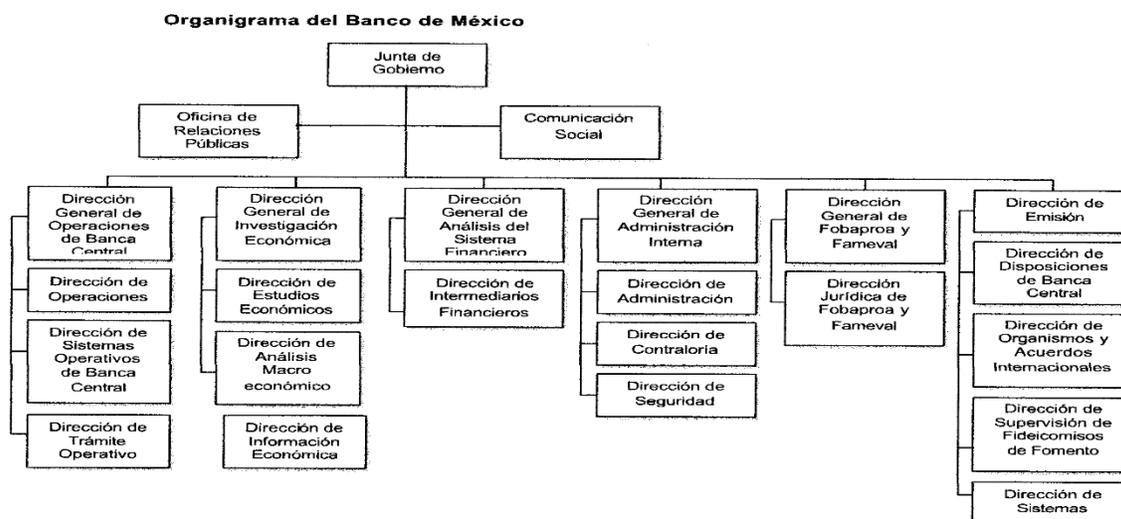
Visión

Institución de Procuración de Justicia eficiente, eficaz y confiable, integrada por servidores públicos éticos, profesionales y comprometidos: sólidamente organizados bajo un enfoque integral: operativamente ágil; contundencia legal y cercanía a la sociedad, que coadyuve al desarrollo del país y al disfrute de las libertades y derechos de la nación.

El CEESP asigna para la PGR con base en su índice de desempeño una calificación de 45 puntos en 2009, subiendo a 62 puntos en 2010, manteniéndose en ese nivel de puntuación en 2011 y concluye el sexenio en 2012 bajando a los 57 puntos.

El Banco de México es un organismo autónomo con relación al gobierno federal pero no del Estado Mexicano y tiene la responsabilidad tipificada en el Art. 28 constitucional, de perfilar la política monetaria (tasas de interés, oferta monetaria y control inflacionario) y cambiaria que regirá en el país, su estructura orgánica se muestra en el cuadro No. 3.17.

Cuadro No.3.17.



Fuente: CONTRERAS, José, (2001) El Sistema financiero mexicano y el Sistema Financiero Internacional, Ed. UAEM, México, p.9.

Las funciones del organismo autónomo denominado Banco de México consisten según el ideario mostrado en su portal cibernético, en:

Misión

El Banco de México tiene el objetivo prioritario de preservar el valor de la moneda nacional a lo largo del tiempo y, de esta forma, contribuir a mejorar el bienestar económico de los mexicanos.

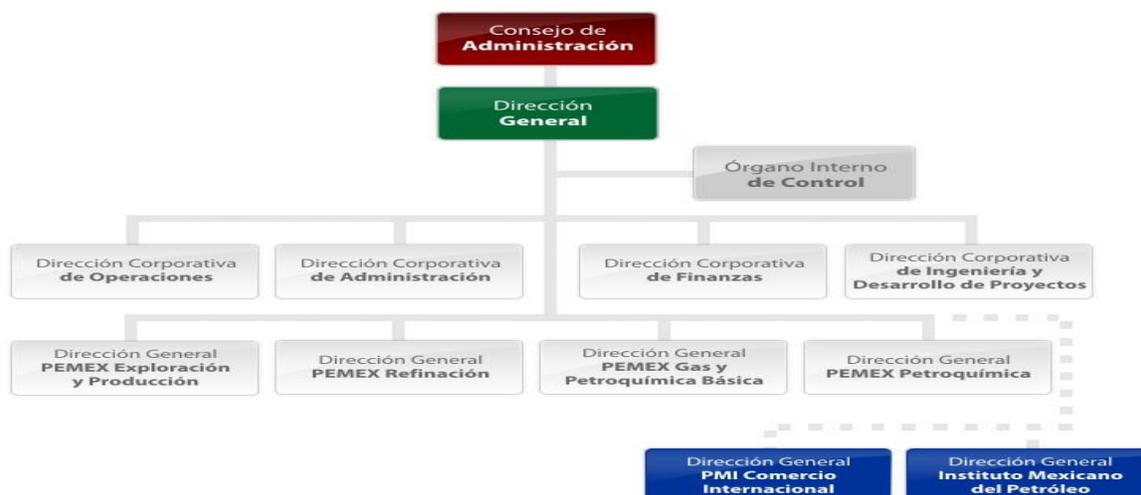
Visión

Ser una institución de excelencia merecedora de la confianza de la sociedad por lograr el cabal cumplimiento de su misión, por su actuación transparente, así como por su capacidad técnica y compromiso ético.

La importancia en términos económicos del Banco de México para el país es inobjetable pero no existe por parte del CEESP un indicador de eficiencia, como si lo hay para la totalidad de las secretarías dependientes del ejecutivo federal

Petróleos Mexicanos (PEMEX) es la principal empresas paraestatal con la que cuenta el gobierno federal para fines de estabilización macroeconómica, distribución del ingreso, su estructura orgánica se muestra en el cuadro No. 3.18.³²⁸

Cuadro No. 3.18



Fuente: sitio WEB de PEMEX.

Las funciones económicas de la empresa paraestatal denominada PEMEX según su ideario mostrado en su portal cibernético consisten, en:

³²⁸ La función asignación, distribución y estabilización son las tres funciones que en la actualidad el moderno Estado debe cumplir en el capitalismo contemporáneo (Musgrave, 1995:13).

Misión Maximizar el valor de los activos petroleros y los hidrocarburos de la nación, satisfaciendo la demanda nacional de productos petrolíferos con la calidad requerida, de manera segura, confiable, rentable y sustentable.

Visión

Ser reconocida por los mexicanos como un organismo socialmente responsable, que permanentemente aumenta el valor de sus activos y de los hidrocarburos de la nación, que es ágil, transparente y con alto nivel de innovación en su estrategia y sus operaciones.

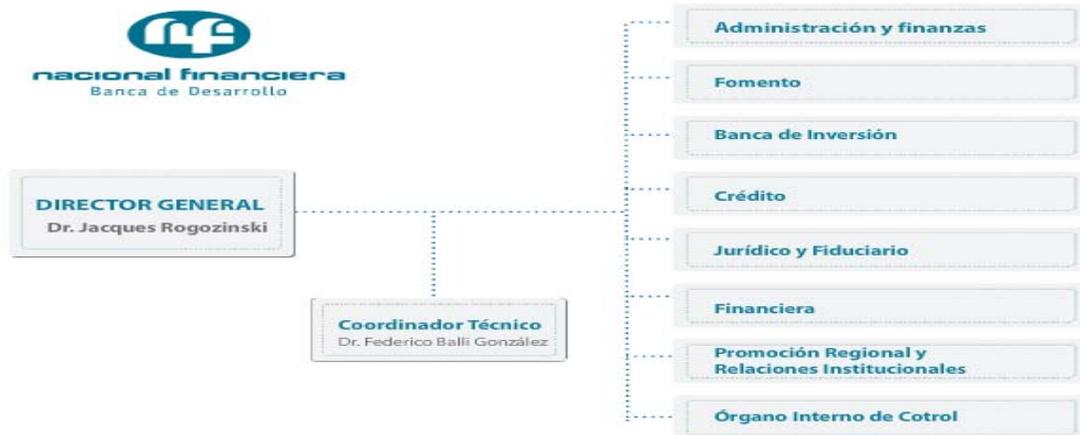
Los gobiernos posrevolucionarios crearon en las décadas de los años veinte y treinta del siglo XX su banca de desarrollo siendo desde un principio concebida como una potente palanca de impulso al desarrollo; en este escenario sobresale el banco denominado Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, sus actividades se tipifican en su Ley Orgánica, la cual en sus artículos 1º y 5º sostiene que:

“Art.1º.- Tiene por objeto 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.

Art.5º.- La sociedad con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector industrial y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto, canalizará apoyos y recursos, y estará facultada para: I.- Promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan necesidades del sector en 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.”

La estructura orgánica de Nacional Financiera se muestra a continuación en el cuadro No. 3.19.

Cuadro No. 3.19.



Fuente: sitio WEB de NAFIN

Las funciones del organismo financiero denominado Nafin según el ideario mostrado en su portal cibernético, consisten en:

Nuestra misión

Promover el acceso de las MIPYMES a los servicios financieros; impulsar el desarrollo de proyectos sustentables y estratégicos para el país; promover el desarrollo del mercado de valores y fungir como Agente Financiero del Gobierno Federal, con el fin de contribuir al crecimiento regional y a la creación de empleos.

Nuestra visión

Ser el principal impulsor de desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresas a través de innovación y calidad, con gente comprometida y guiada por valores compartidos.

Nuestros objetivos

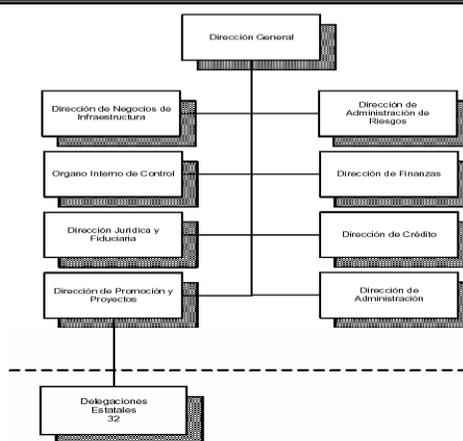
Impulsar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, proporcionándoles acceso a productos de financiamiento, capacitación, asistencia técnica e información. Estructurar y financiar proyectos sustentables y estratégicos para el país. Contribuir al desarrollo del mercado de valores y al de la industria de capital de riesgo.

Actuar como Agente Financiero y Fiduciario del Gobierno Federal. Lograr una operación eficiente y rentable que asegure el cumplimiento de su mandato y la preservación de su capital.

El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos es otra institución de banca de desarrollo y se tipifica como empresa pública con participación estatal mayoritaria, cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, su objeto es financiar o refinanciar proyectos de inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, estatales, municipales y del Distrito Federal.

Actualmente dirige todos sus esfuerzos para fortalecer la inversión en: infraestructura social básica, destinada a elevar las condiciones de vida de todas las familias y, con ello, sus capacidades y sus oportunidades de desarrollo personal, al poner a disposición de los gobiernos locales instrumentos de financiamiento para la atención de necesidades básicas de la población; infraestructura para la competitividad y el desarrollo, que busca un sostenido crecimiento económico al financiar proyectos con alta rentabilidad social; su estructura orgánica se muestra a continuación en el cuadro No. 3.20.

Cuadro No. 3.20.
Estructura orgánica de BANOBRAS.



Fuente: <http://www.banobras.gob.mx/NR/rdonlyres/7D1766EA-E19F-41AC-B1B1-F8D47B662F38/578/DG.pdf>

Las funciones del organismo financiero denominado Banobras se plasman en su sitio WEB y consisten en los siguientes aspectos:

Misión.

Impulsar la inversión en infraestructura y servicios públicos y propiciar el fortalecimiento financiero e institucional de entidades federativas y municipios.

Visión.

Ser reconocida como la Institución líder en el impulso a la inversión en infraestructura y servicios públicos.

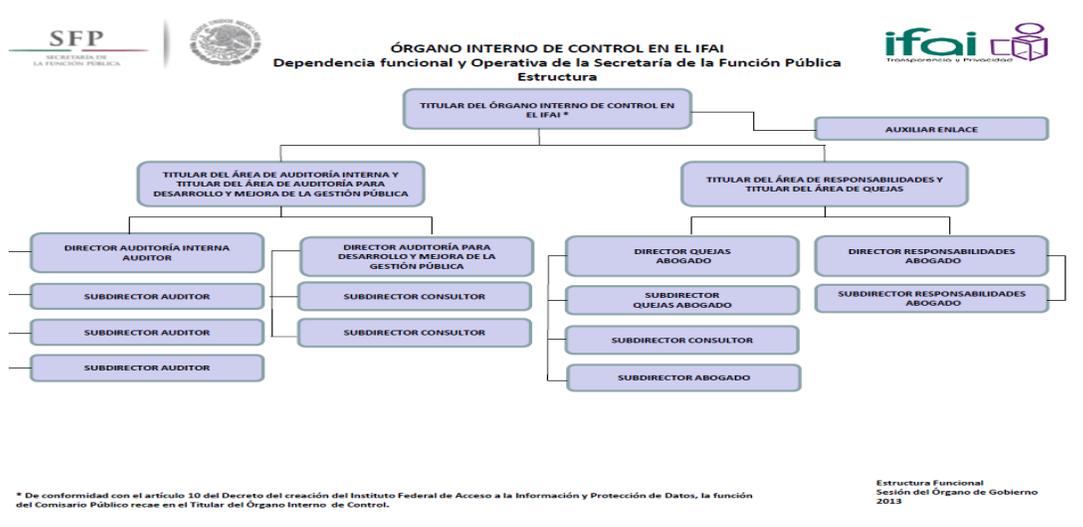
Objetivos Estratégicos.

Promover la participación de la banca comercial en el financiamiento de proyectos de infraestructura; Atraer los recursos de inversionistas institucionales en el financiamiento de proyectos de infraestructura; Propiciar el fortalecimiento financiero e institucional de entidades federativas, municipios y sus organismos; Incorporar al sistema financiero a municipios no atendidos por la banca comercial y fortalecer su capacidad de gestión mediante asistencia

técnica, con énfasis en los considerados en la Cruzada Nacional contra el Hambre y el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

Por último el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de datos personales (IFAI) es un organismo descentralizado, cuyas funciones tienen como objetivo darle cumplimiento a lo estipulado en el artículo 6º constitucional en materia de protección de datos personales y de acceso a la información pública de la dependencias gubernamentales de carácter federal, su estructura gubernamental se muestra en el cuadro No. 3.21.

Cuadro No. 3.21



Fuente: sitio WEB del IFAI.

Las funciones del Instituto Federal de Accesos a la Información según su ideario plasmado en su sitio WEB, consisten en:

Misión

Trabajamos para garantizar el derecho de los ciudadanos a la información pública gubernamental y a la privacidad de sus datos personales, así como para promover en la sociedad y en el gobierno la cultura del acceso a la información, la rendición de cuentas y el derecho a la privacidad". La primera parte de la Misión resalta la importancia de garantizar el acceso a la información pública gubernamental; además, se pretende poner énfasis en las características que debe tener la información que el gobierno entregue al ciudadano: veracidad y completitud. La segunda parte de la Misión se refiere a la protección de la información personal. En ella se busca garantizar que cada ciudadano tenga acceso a sus datos personales, así como formar una conciencia sobre la importancia de proteger la información de ese tipo. Finalmente, la tercera parte de la Misión trata sobre la promoción de la cultura de transparencia y rendición de cuentas, se pretende enfatizar la importancia de la información

gubernamental como bien público, la relación entre gobierno y sociedad y la contribución que el manejo adecuado de los archivos traerá a la eficiente entrega de información gubernamental.

Visión

La Visión se centra en el fortalecimiento y perfeccionamiento de acciones que actualmente realiza el Instituto, a fin de que sea eficaz en el desempeño de su responsabilidad pública: "El IFAI ha logrado que la administración pública federal cumpla y respete sus resoluciones y que exista un sistema homologado de archivos administrativos y de datos personales con los reglamentos, tecnología y métodos de gestión apropiados. Ha conseguido asimismo que el acceso a la información pública sea un derecho y una práctica generalizada y normal en el país. Es un líder nacional y mundial en el tema de acceso a la información". Para conseguir lo anterior se desarrollarán mecanismos que garanticen que las resoluciones de los comisionados sean efectivamente inatacables, haciendo hincapié en que parte importante de esta acción es asegurar que la información que se entrega sea veraz y completa. En la misma dirección, se buscará contar con sistemas de información adecuados, homologados y bien administrados. Por otro lado, el Instituto buscará construir la normatividad necesaria para asegurar el resguardo adecuado de los datos personales y la creación de un marco legal que permita que haya archivos públicos completos y ordenados.

Objetivos

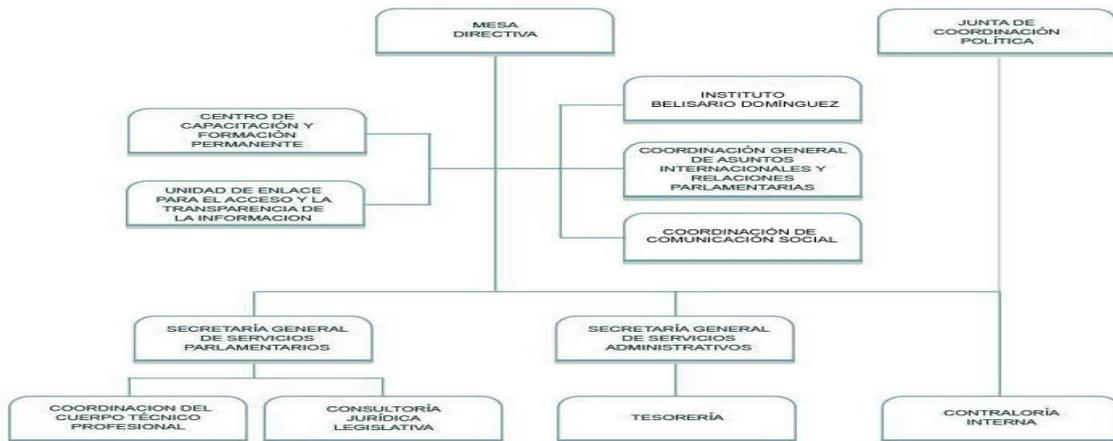
Primero Facilitar y garantizar el acceso de las personas a la información pública y el acceso y protección de los datos personales, así como contribuir a la organización de los archivos nacionales.

Segundo Promover la cultura de la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad, así como el ejercicio de los derechos de los gobernados en materia de acceso a la información y protección de datos personales.

Tercero Contribuir en los procesos de análisis, deliberación, diseño y expedición de las normas jurídicas necesarias en materia de archivos y datos personales, así como en los procedimientos legislativos dirigidos a perfeccionar y consolidar el marco normativo e institucional en materia de transparencia y acceso a la información pública.

El Poder Legislativo cumple sus funciones constitucionales a través de las Cámaras de Senadores y de Diputados mediante comisiones legislativas que se crean para este efecto con el fin de desahogar su respectiva agenda legislativa, como es el caso de la Cámara de Senadores que cuenta con una estructura orgánica que puede observarse en la figura No. II. 1.

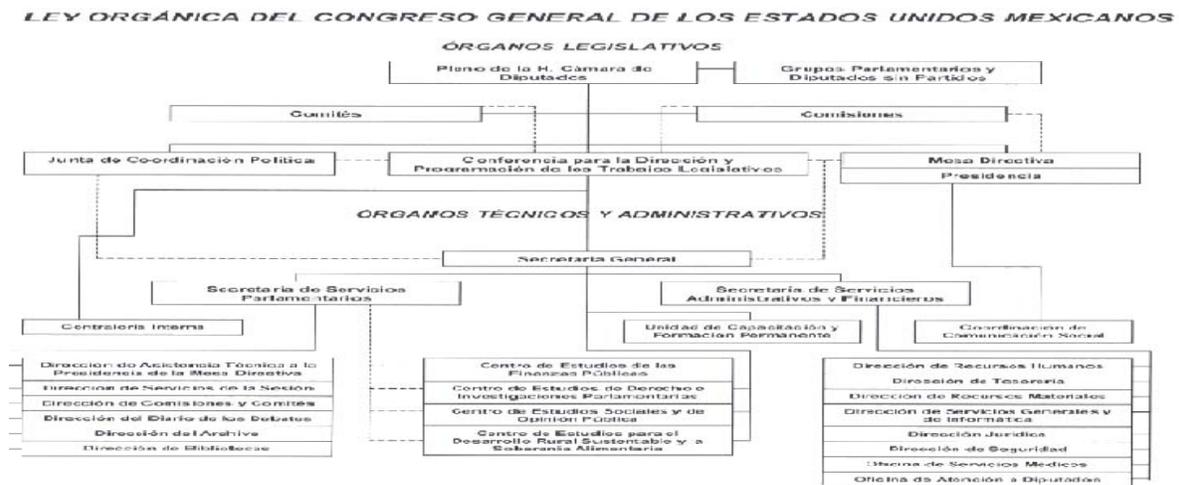
Figura No. II.1



Fuente: portal WEB De la Cámara de Senadores.

La Cámara de Diputados cuenta con su respectiva estructura orgánica de funciones que se integra a partir de comisiones encargadas de desahogar su agenda legislativa y puede observarse en la figura No.2.

Figura No.II.2



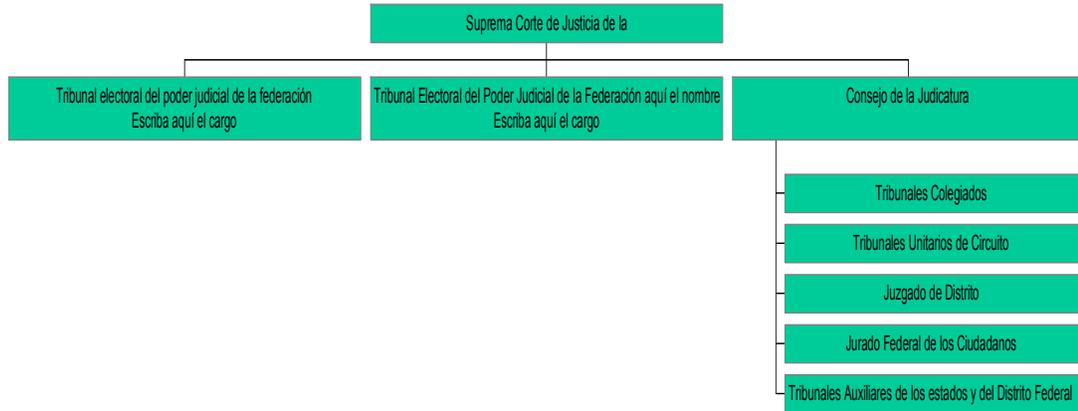
Fuente: GONZALEZ, Jorge y PITALÚA, Víctor, (2005), Órganos de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ed. Cámara de Diputados, México, pp.11.

Estructura gubernamental-administrativa vinculada al ámbito del Poder Judicial de la Federación.

El poder Judicial de la Federación cuenta con su respectiva estructura gubernamental-administrativa que es reseñada en el capítulo 94 constitucional, mediante ella se asegura el cumplimiento de su labor de intermediación con los otros poderes federales, así como procurar e impartir justicia, su estructura organizacional se muestra en la figura No.II.3.

Figura No. II.3

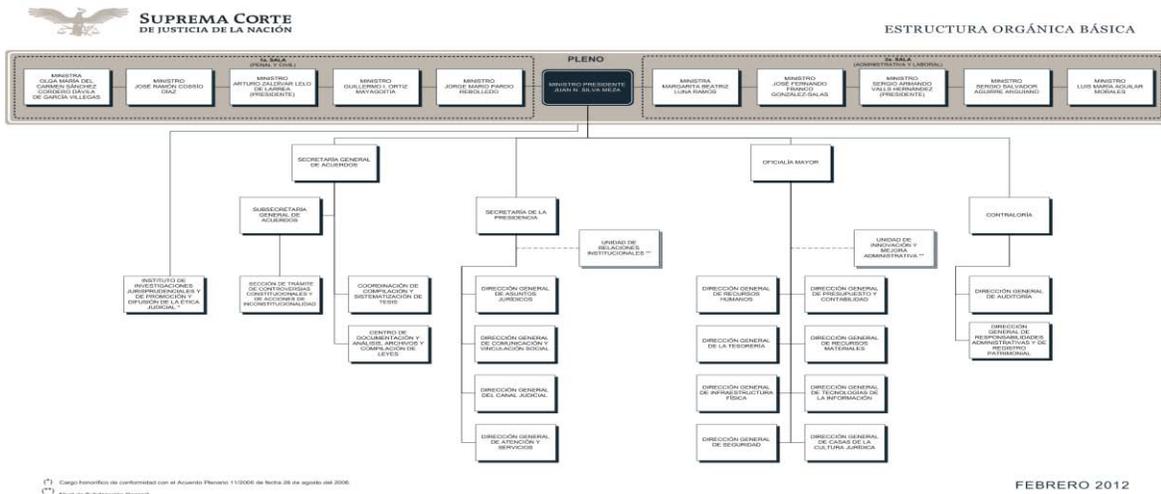
Poder Judicial de la Federación



Fuente: elaboración propia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta para el desahogo de sus funciones con la estructura que se muestra en el cuadro No. II.4.

Cuadro No. II.4



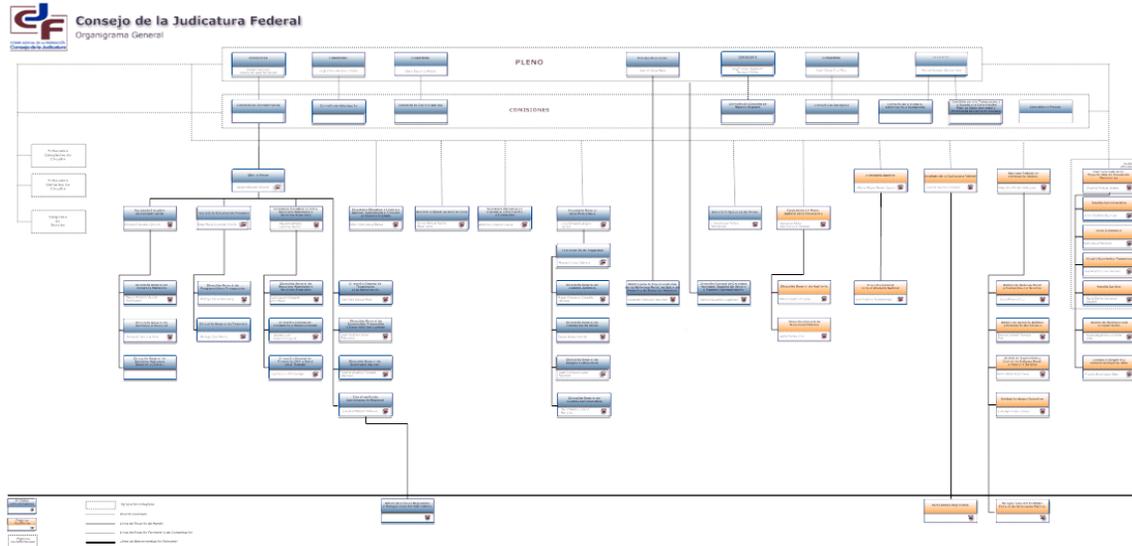
(*) Cargo honorífico de conformidad con el Acuerdo Plenario 1/2006 de fecha 28 de agosto del 2006.
 (**) Nivel de Subdelegación General

FEBRERO 2012

Fuente: Hoja WEB de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Consejo de la Judicatura Federal cuenta con su respectiva estructura orgánica que es utilizada para todo lo concerniente a los aspectos administrativos, la cual puede visualizarse en el cuadro No. 5.

Cuadro No. II.5

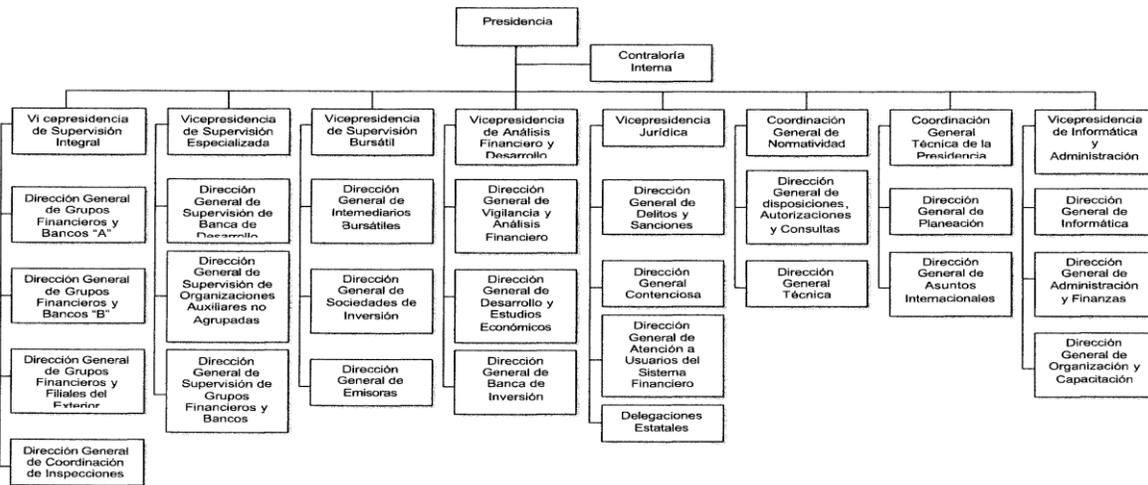


Fuente: Hoja WEB del Consejo de la Judicatura Federal.

La importancia del sistema financiero es de una magnitud tal que en la actualidad es uno de los sectores más regulados de la economía. Esta regulación se ejerce por instituciones como el Banco de México y la SHCP cuyas estructuras orgánicas ya se mostraron y a las cuales se suman diversas entidades dependientes de la SHCP como la Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores cuya estructura organizacional se muestra en el cuadro II.6.

Cuadro No. II.6.

Organigrama de la Comisión Nacional Bancaria de Valores

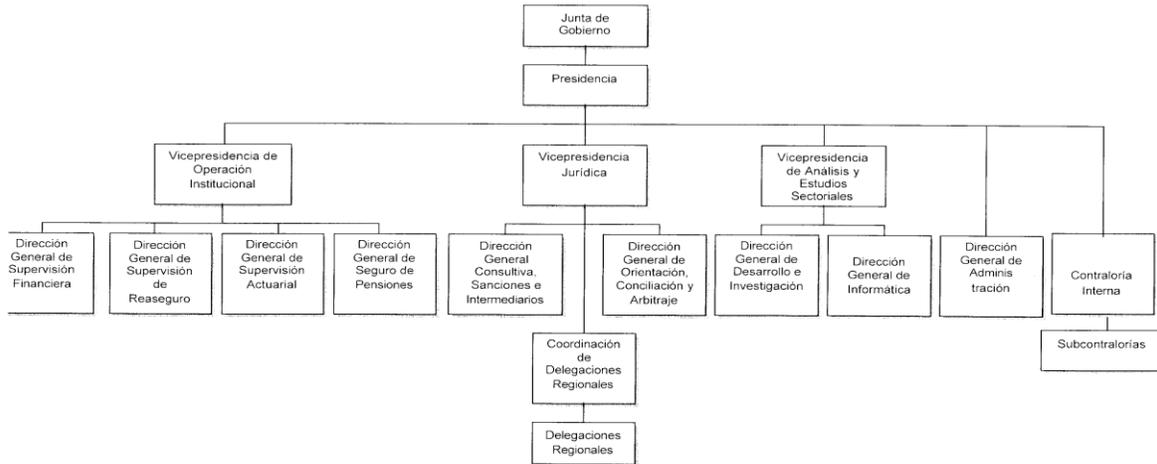


Fuente: CONTRERAS, José, (2001) El Sistema financiero mexicano y el Sistema Financiero Internacional, Ed. UAEM, México, p.9.

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas juega su respectivo rol institucional a partir de la estructura organizacional, que se muestra en el cuadro II.7.

Cuadro No .II. 7

Organigrama de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

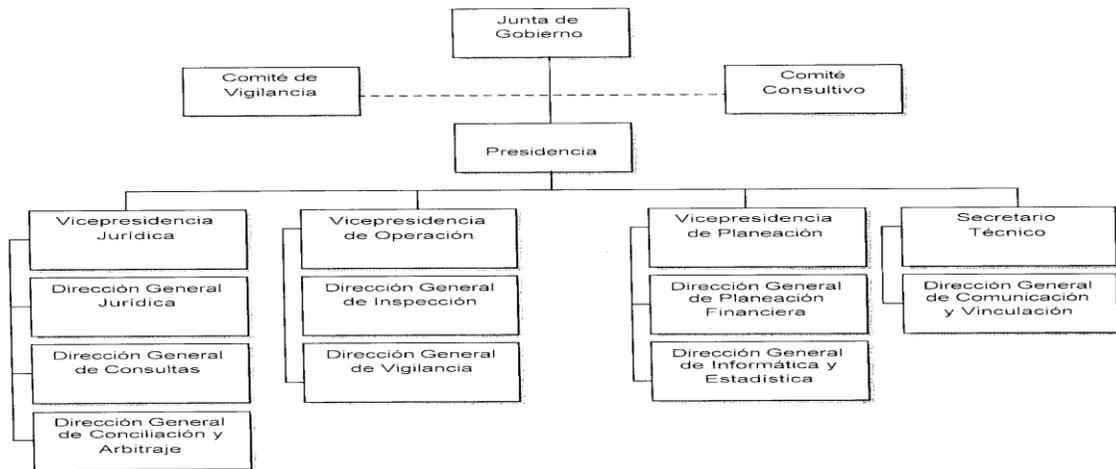


Fuente: CONTRERAS, José, (2001) El Sistema financiero mexicano y el Sistema Financiero Internacional, Ed. UAEM, México, p.9.

La última institución de este encuadre regulatorio relacionado con el sistema financiero mexicano es la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, cuya estructura organizacional se muestra en el cuadro II. 8.

Cuadro No. II.8

Organigrama de la Consar



Fuente: CONTRERAS, José, (2001) El Sistema financiero mexicano y el Sistema Financiero Internacional, Ed. UAEM, México, p.9.

Estructura institucional vinculada al ámbito económico del poder ejecutivo estatal.

La República Federal Mexicana se integra de 31 estados los cuales cuentan con sus respectivas constituciones políticas que norman todo los aspectos vinculados con su realidad compleja realidad y en donde su dimensión económica, queda plasmada en capítulos y artículos específicamente relacionados con ella, siendo la base de sus Planes y Programas estatales de desarrollo. Un caso particular de estructura institucional de carácter estatal lo representa el Estado de México que

cuenta con su propia Constitución, su Ley Orgánica y su Código Administrativo, que a continuación se muestran:

“La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México regula la vida política del Estado de México, el cual es parte integrante de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos; el ejercicio de la autoridad se sujeta a lo establecido en la Carta Magna Federal, Leyes Federales, así como en la Constitución Local, y demás Leyes que se deriven; es obligación de las autoridades estatales respetar y más aun salvaguardar los derechos de las personas como son las garantías individuales” (Laguna, 2009:1).

En materia de desarrollo económico sustentable y de finanzas públicas la Constitución del Estado de México sostiene en sus artículos 18, 19 y 20 que:

“Artículo 18.- Corresponde al Estado procurar el desarrollo integral de los pueblos y personas, basado en el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, cuidando la integridad de los ecosistemas, fomentando un justo equilibrio de los factores sociales y económicos, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras. Las autoridades ejecutarán programas para conservar, proteger y mejorar los recursos naturales del Estado y evitar su deterioro y extinción, así como para prevenir y combatir la contaminación ambiental.

Artículo 19.- Los recursos cuya captación y administración corresponda a las autoridades, se aplicarán adecuadamente en la atención y solución de las necesidades de los habitantes, para lo cual las leyes de ingresos y los presupuestos de egresos del Estado y de los municipios, estarán orientados a la asignación prudente de tales recursos, considerando criterios de proporcionalidad y equidad en la distribución de cargas y de los beneficios respectivos entre los habitantes.

Artículo 20.- La ley establecerá la sanción penal por la distracción de los recursos públicos para objetos distintos de los señalados en los presupuestos.”

Por su parte la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México regula la organización y el funcionamiento de la gestión gubernamental, por lo que en sus artículos 2º, 22º y 23º se tipifica lo siguiente:³²⁹

³²⁹ La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México se integra de 50 artículos divididos en 5 capítulos y 35 transitorios, su contenido es el siguiente: I.- Disposiciones generales. II.- De las dependencias del ejecutivo. III. De las competencias de las dependencias del ejecutivo. IV.- De los tribunales administrativos. V.-De los organismos auxiliares del poder ejecutivo.

“Artículo 2.- El ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde al Gobernador del Estado, quien tendrá las atribuciones, funciones y obligaciones que le señalen: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de México, la presente Ley y las demás disposiciones jurídicas relativas vigentes en el Estado. El Sector paraestatal, se registrará por la presente Ley y demás disposiciones que le resulten aplicables. La Secretaría de Desarrollo Social es la dependencia encargada de planear, coordinar, dirigir y evaluar la política en materia de desarrollo social, desarrollo regional e infraestructura para el desarrollo, así como vincular las prioridades, estrategias y recursos para elevar el nivel de vida de la población más desprotegida en el Estado.

Artículo 22.- La Secretaría de Desarrollo Social es la dependencia encargada de planear, coordinar, dirigir y evaluar la política en materia de desarrollo social, desarrollo regional e infraestructura para el desarrollo, así como vincular las prioridades, estrategias y recursos para elevar el nivel de vida de la población más desprotegida en el Estado.

Artículo 23.- La Secretaría de Finanzas, es la encargada de la planeación, programación, presupuestación y evaluación de las actividades del Poder Ejecutivo, de la administración financiera y tributaria de la hacienda pública del Estado y de prestar el apoyo administrativo que requieran las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado.”

El Código Administrativo del Estado de México regula las materias de salud, educación, conservación ecológica y protección al ambiente, asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población, protección civil, infraestructura vial y transporte, tránsito y estacionamientos, fomento y desarrollo agropecuario, avícola y forestal, fomento económico, protección e integración al desarrollo de las personas con capacidades diferentes a fin de promover el desarrollo social y económico del Estado de México.³³⁰ Asimismo el Distrito Federal es un caso distinto al del Estado de México, debido a su condición política particular que no le permite ser considerado en la Constitución Política Mexicana en su artículo 122º como un estado integrante de la federación imposibilitándosele por este motivo contar con una Constitución Política propia, aunque si cuenta con sus propios condicionantes institucionales plasmados en ordenamientos jurídicos como el Estatuto de Gobierno Capitalino,³³¹ que en su artículo 12º fracciones I, V, VI, IX y X consigna que:³³²

³³⁰ El Código Administrativo del Estado de México y Municipios comprende las disposiciones de 11 ordenamientos que en su conjunto contienen 960 artículos, de los que 695 están vigentes y los demás han sido derogados. Las normas de este Código son de orden público e interés general y tienen por objeto regular la actividad financiera del Estado de México y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias.

³³¹El Nuevo Estatuto de Gobierno fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994 y se integra de 145 artículos divididos en siete Títulos y nueve artículos transitorios.

³³² El Nuevo Estatuto de Gobierno capitalino integrándose a partir de los siguientes elementos:

“ARTÍCULO 12.- La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá los siguientes principios estratégicos: I. La legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones del servicio público y en la administración de los recursos económicos de que disponga el Gobierno de la Ciudad; V. La planeación y ordenamiento del desarrollo territorial, económico y social de la Ciudad, que considere la óptica integral de la capital con las peculiaridades de las demarcaciones territoriales que se establezcan para la división territorial; VI. La simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos en general; IX. La formulación de políticas y programas de desarrollo económico, considerando las particularidades de la Ciudad y la congruencia de aquéllas con la planeación nacional del desarrollo; X. La conjugación de acciones de desarrollo con políticas y normas de seguridad y de protección a los elementos del medio ambiente.”³³³

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal define las funciones de las dependencias y organismos gubernamentales que integran a la administración pública local,³³⁴ la cual en sus primeros dos artículos, sostiene que:³³⁵

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES. TÍTULO II. DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE CARÁCTER PÚBLICO. TÍTULO III. DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS PODERES PARA EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. TÍTULO IV. DE LAS BASES DE LA ORGANIZACIÓN Y FACULTADES DE LOS ORGANOS LOCALES. DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. TÍTULO V. DE LAS BASES PARA LA ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL Y LA DISTRIBUCIÓN DE ATRIBUCIONES ENTRE SUS ORGANOS. TÍTULO VI. DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS. TÍTULO VII. DEL RÉGIMEN PATRIMONIAL DEL DISTRITO FEDERAL.

³³³Las demás fracciones del artículo 12 son las siguientes: II. La existencia, integración, estructura y funcionamiento de órganos, unidades, dependencias centrales y entidades paraestatales, con ámbito de actuación en el conjunto de la Ciudad; III.- El establecimiento en cada demarcación territorial de un órgano político-administrativo, con autonomía funcional para ejercer las competencias que les otorga este Estatuto y las leyes; IV. La previsión de la actuación gubernativa con criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad; VII. La cobertura amplia, oportuna, ágil y especializada de los servicios de seguridad pública y de impartición y procuración de justicia para la protección de las personas, sus familias y sus bienes; VIII. La observancia, respeto y atención de recomendaciones por las autoridades y en general servidores públicos que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal, respecto de los derechos humanos que establece el orden jurídico mexicano; XI. La definición de las políticas sobre finanzas públicas para asegurar la estabilidad financiera y solidez fiscal de la entidad, la equidad de la carga tributaria, la seguridad jurídica de los contribuyentes y la atención prioritaria de las necesidades sociales; XII. La juridicidad de los actos de gobierno, la revisión y adecuación de la organización de la administración, la programación de su gasto y el control de su ejercicio; XIII. La participación ciudadana para canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la Ciudad; XIV. La participación de los ciudadanos en los asuntos públicos de la Ciudad, en los términos que disponga este Estatuto y las leyes; y XV. La rectoría del desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³³⁴ La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal se integra de 67 capítulos divididos en V capítulos y 12 artículos transitorios, integrándose a partir de lo siguiente: TITULO PRIMERO. De la Administración Pública del Distrito Federal. CAPÍTULO I. Disposiciones

“Artículo 1º.- Las disposiciones contenidas en la presente Ley son de orden e interés público y tienen por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto de Gobierno.

Artículo 2º.- La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal. La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las Dependencias que integran la Administración Pública Centralizada. En las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, la Administración Pública Central contará con Órganos Político Administrativos Desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal. Para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia, la Administración Centralizada del Distrito Federal contará con Órganos Administrativos Desconcentrados, considerando los términos establecidos en el Estatuto de Gobierno, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno o bien, a la Dependencia que éste determine. Los Organismos Descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal.”

El Código Financiero del Distrito Federal es otro de los documentos jurídicos más importantes de carácter local que norma todo lo relacionado con la administración financiera del gobierno de la ciudad, el cual en sus artículos 1º y 4º establece, que:³³⁶

generales. CAPÍTULO II. Del Distrito Federal. TITULO SEGUNDO. De la Administración Pública Centralizada. CAPÍTULO I. De la Administración Pública Centralizada. TITULO TERCERO. De la Administración Pública Paraestatal. CAPÍTULO I. De la Administración Pública Paraestatal. CAPÍTULO II. De los Organismos Descentralizados. Constitución, Organización y Funcionamiento. CAPÍTULO III. De las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria. CAPÍTULO IV. De los Fideicomisos Públicos. CAPÍTULO V. De la Operación y Control de las Entidades Paraestatales. ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

³³⁵ El portal WEB de la Consejería Jurídica del Gobierno del Distrito Federal reporta 150 reglamentos de diversa índole.

<http://www.consejeria.df.gob.mx/LeyesYReglamentos.php#/28/06/2012>.

³³⁶ El Código Financiero del Distrito Federal integrándose a partir de lo siguiente: TITULO PRELIMINAR. LIBRO PRIMERO DE LOS INGRESOS. TITULO PRIMERO DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. TITULO SEGUNDO DE LOS ELEMENTOS GENERALES DE LAS CONTRIBUCIONES. TITULO TERCERO DE LOS INGRESOS PARA CONTRIBUCIONES. TITULO CUARTO DE LOS INGRESOS NO PROVENIENTES DE CONTRIBUCIONES. LIBRO SEGUNDO DE LOS SERVICIOS DE TESORERIA. TITULO PRIMERO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS. TITULO SEGUNDO DE LA ADMINISTRACIÓN DE FONDOS Y DE LOS PAGOS.

“Artículo 1.- Las disposiciones de este Código, son de orden público e interés general, tienen por objeto regular la obtención, administración, custodia y aplicación de los ingresos del Distrito Federal, la elaboración de la ley de ingresos, los programas base del presupuesto de egresos y la consolidación del proyecto correspondiente, la contabilidad que de los ingresos, fondos, valores y egresos se realice para la formulación de la correspondiente Cuenta Pública, las infracciones y delitos contra la hacienda local, las sanciones correspondientes, así como el procedimiento para interponer los medios de impugnación que el mismo establece. Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de este Código, deberán observar que la administración de los recursos públicos locales, federales de aplicación automática y los propios, se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas, equidad de género y derechos humanos.

Artículo 4.- Para los efectos de este Código se entiende por presupuesto de ingresos aquel documento que contenga la estimación de aquéllos que durante un año de calendario deba percibir el Distrito Federal, de conformidad con las bases establecidas en la Constitución, en el Estatuto, en este Código y en las demás disposiciones aplicables, el cual servirá de base para la elaboración de la iniciativa de Ley de Ingresos.”

Estructura gubernamental-administrativa vinculada al ámbito económico del poder ejecutivo de los estados.

El marco institucional-administrativo que sustenta a las actividades gubernamentales de los estados integrantes de la República Mexicana encargados de la conducción del proceso de desarrollo económico-social, tiene su equivalente a nivel del poder ejecutivo estatal, al igual que sucede en el ámbito federal siendo coordinada por el gobernador que es auxiliado para el desempeño de sus funciones por diversas secretarías, entre estas se encuentran las vinculadas al ámbito económico; este es el caso de las Secretaría de Finanzas y de Desarrollo Económico, las cuales se muestran en el cuadro II. 10 para el caso del Estado de México.³³⁷

TITULO TERCERO DE LAS GARANTIAS A FAVOR DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, DISTINTAS DE AQUELLAS DESTINADAS A GARANTIZAR CREDITOS FISCALES. LIBRO TERCERO. TÍTULO PRIMERO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN. TÍTULO SEGUNDO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. TÍTULO TERCERO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. LIBRO CUARTO. DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES, RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS Y DELITOS EN MATERIA DE HACIENDA PÚBLICA. TITULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES. TITULO SEGUNDO DE LAS RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS. TITULO TERCERO DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES FISCALES. TITULO CUARTO DE LOS DELITOS. ARTICULOS TRANSITORIOS.

³³⁷ Al igual que sucede con la federación a nivel mesoestatal la responsabilidad en materia de conducción económica recae fundamentalmente en el Poder Ejecutivo y se desempeña a través de las Secretarías, los otros poderes de la Unión, esto es el Legislativo y el Judicial, complementan dicha labor de manera nada despreciable. Sin embargo una descripción pormenorizada de dichas

Cuadro No. II. 10



Fuente: Grupo sitio WEB del Gobierno del Estado de México, 29/06/2012.

Estructura gubernamental-administrativa vinculada al ámbito económico del poder legislativo estatal.

El Poder legislativo de carácter mesoestatal cuenta con una estructura gubernamental-administrativa constituido por la Asamblea Legislativa integrada por los diputados estatales provenientes de las múltiples fuerzas políticas que se organizan por medio de comisiones para el desahogo de sus responsabilidades, entre las que se encuentran las dedicadas al ámbito económico como se muestra en el cuadro II.11.

Cuadro No. II.11



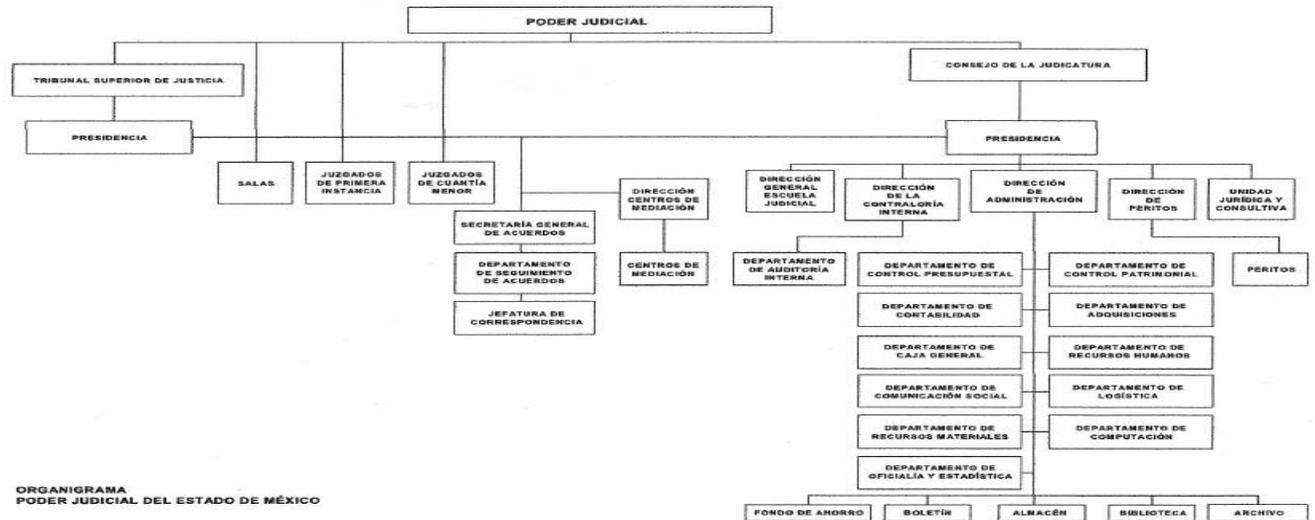
Fuente: Grupo parlamentario del PRI Contraloría estructura orgánica y funcional, Estado de México 2009.

funciones escapa a los alcances de la presente investigación, aunque en descargo de dicha consideración en el anexo IV se presenta una somera descripción de dichas funciones.

Estructura gubernamental-administrativa vinculada al ámbito del poder judicial del nivel estatal.

El poder Judicial estatal es el encargado de procurar y administrar la justicia y se encarga de dirimir las controversias constitucionales entre los poderes legislativo y ejecutivo estatales; en el caso Estado de México dicho poder se integra a partir del Tribunal Superior de Justicia estatal (TSJE) y del Consejo de la Judicatura Estatal (CJE), en el caso del primero su estructura organizacional puede observarse en el cuadro II.12.

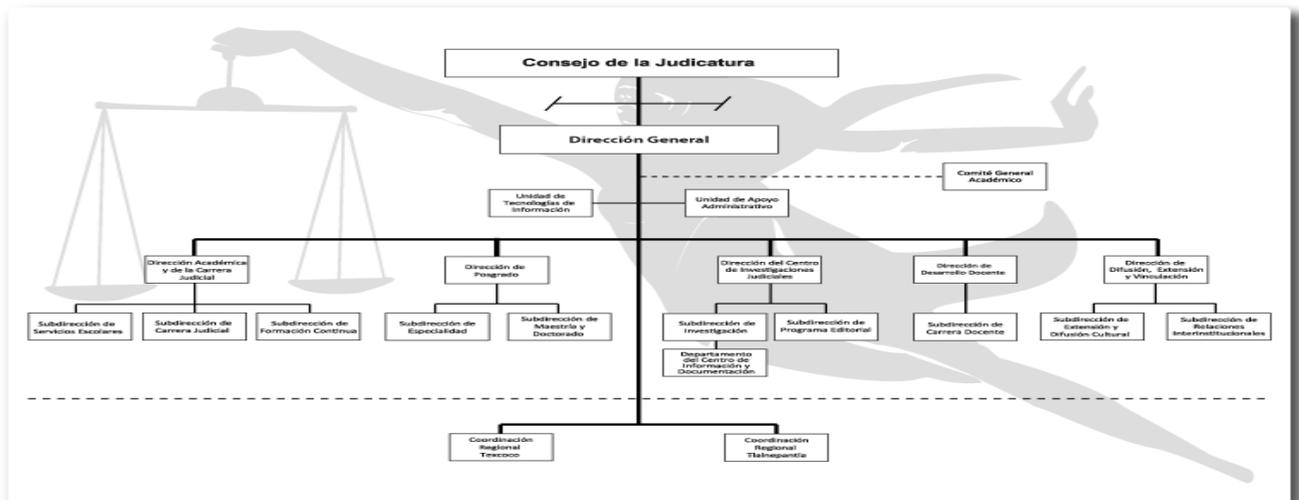
Cuadro No. II.12



Fuente: Grupo sitio WEB del Gobierno del Estado de México, 29/06/2012.

El Consejo de la Judicatura Estatal auxilia al TSJE en lo tocante al ámbito administrativo, su estructura se muestra en el cuadro II.13.

Cuadro No. II.13

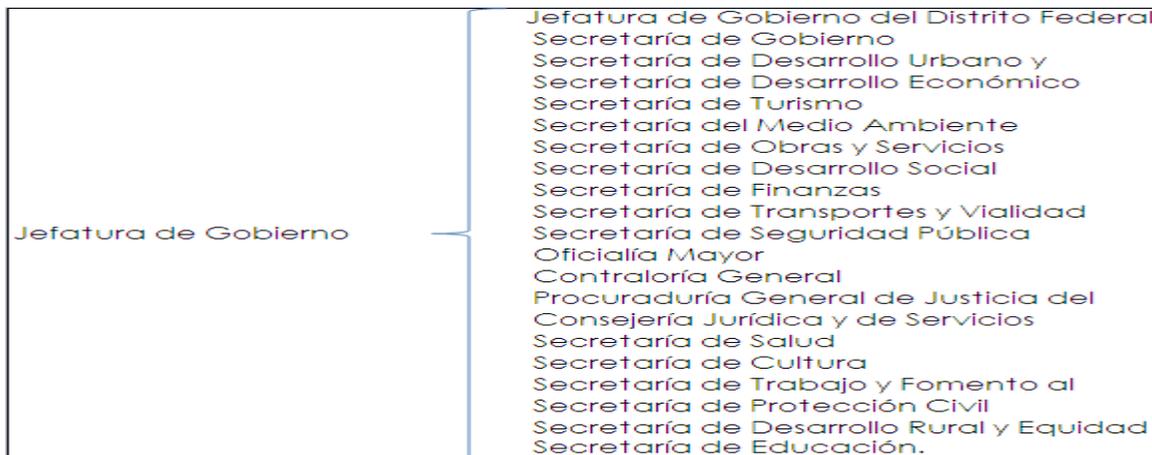


Fuente: Grupo sitio WEB del Gobierno del Estado de México, 29/06/2012.

Estructura gubernamental-administrativa vinculada al ámbito económico del poder ejecutivo del Distrito Federal.

El Distrito Federal cuenta con una estructura administrativa propia derivada de su condición política distinta a la de cualquier estado integrante de la federación, su condición se especifica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que le permite estructurarse institucionalmente a partir de una jefatura de gobierno³³⁸, de las secretarías y de los organismos administrativos autónomos, que se muestran en el cuadro II.14 ³³⁹.

Cuadro No. II. 14



Fuente: elaboración propia.

Estructura gubernamental-administrativa del poder legislativo del D.F.

El poder legislativo en el Distrito Federal se deposita en la Asamblea Legislativa cuyas funciones son similares a la Cámara de Diputados de cualquiera de los estados integrantes de la federación,

³³⁸ En el caso del Distrito Federal la responsabilidad en materia de conducción económica recae en la Jefatura de Gobierno la cual se desempeña, al igual que en los estados de la República, por Secretarías, mientras que los otros poderes, esto es la Asamblea Legislativa y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, complementan dicha labor. Sin embargo una descripción pormenorizada de dichas funciones escapa a los alcances de la presente investigación, aunque en descargo de dicha consideración en el anexo V se presenta una somera descripción de dichas funciones.

³³⁹ El Artículo 43 constitucional, al enumerar las partes que conforman los Estados Unidos Mexicanos, incluye al Distrito Federal, es decir que éste es una entidad federativa. Así el artículo 44 de la Constitución define al Distrito Federal de la siguiente manera: la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estado Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General. El Distrito Federal es un Gobierno propio en el cual los Poderes Federales no pierden su intervención ya que de conformidad con el artículo 122 constitucional, estos lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del propio Distrito. Estos órganos, representativos y democráticos, son: la Asamblea de Legislativa, el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

sus funciones las desahogan a través de comisiones legislativas, comisiones especiales, comités y unidades administrativas, como lo muestra el cuadro II.15.

Cuadro No. II.15

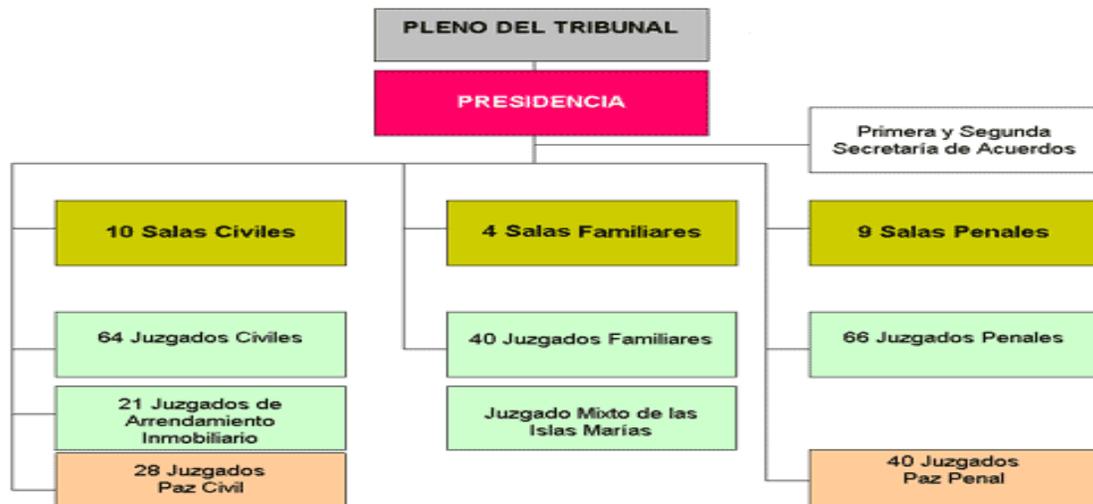
Diputados			
Comisiones	Comisiones Especiales	Comités	Unidades Administrativas
Abasto y Distribución de Alimentos Administración Pública Local Administración y Procuración de Justicia Asuntos Indígenas, Pueblos y Barrios Originarios y Atención a Migrantes Asuntos Laborales y Previsión Social Asuntos Político Electorales Atención a Grupos Vulnerables Ciencia y Tecnología Cultura Derechos Humanos Desarrollo e Infraestructura Urbana Desarrollo Metropolitano Desarrollo Rural Desarrollo Social Educación Equidad y Género Fomento Económico Gestión Integral del Agua Gobierno Hacienda Juventud y Deporte Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias Notariado Participación Ciudadana Población y Desarrollo Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica Presupuesto y Cuenta Pública Protección Civil Salud y Asistencia Social Seguridad Pública Transparencia de la Gestión Transporte y Vialidad Turismo Uso y Aprovechamiento de Bienes y Servicios Públicos Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda Vigilancia y Evaluación de los Programas y Políticas Sociales Vivienda	Especial de Infraestructura de la Ciudad Especial de Límites Territoriales Especial de Reforma Política Jurisdiccional	Administración Asuntos Editoriales Asuntos Interinstitucionales Asuntos Internacionales Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas Biblioteca Francisco Zarco Capacitación para el Desarrollo Parlamentario Estudios y Estadísticas Sobre la Ciudad de Para la Promoción y Seguimiento de la Cultura	Coordinación de Servicios Parlamentarios Oficialía Mayor Tesorería General Coordinación General de Comunicación Contraloría General Instituto de Investigaciones

Fuente: Elaboración propia con base en datos del sitio WEB de la Asamblea Legislativa <http://www.aldf.gob.mx/directorio-303.2.html/29/06/2012>.

Estructura gubernamental-administrativa vinculada al ámbito del poder judicial del D.F.

El poder judicial del Distrito Federal tiene características particulares en relación con su equivalente en los estados integrantes de la federación, los cuales cuentan el Consejo de la Judicatura para el desahogo de sus funciones lo que no sucede en la capital de la República, su estructura organizacional se muestra en el cuadro II.16.

Cuadro No. II.16



Fuente: Sitio WEB del Poder Judicial de la Federación del Distrito Federal.

Estructura institucional vinculada al municipio y las delegaciones políticas del D.F.

México cuenta con dos formas de división territorial de los estados que son el Municipio de los cuales existen 2,455 en todo el país y las delegaciones del Distrito Federal que contiene a 16 de ellas, representando el último nivel de Gobierno y aunque no poseen una Constitución propia, como en el caso de la federación y los estados si cuentan para el desahogo de sus funciones con ordenamientos legales, tales como la Ley Orgánica Municipal, los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos municipales (Barrera, 2009: 1). La Ley Orgánica Municipal es de interés público y regula las bases para la integración y organización del territorio,³⁴⁰ la población, el gobierno, la administración pública municipal y complementariamente a esta norma existe el bando municipal, que le dan cumplimiento a la Constitución Mexicana en su artículo 115°, fracción II que señala como obligación del Ayuntamiento el expedir los Bandos de Policía y Buen Gobierno y Reglamentos a efecto de lograr a través de sus reglamentos el cumplimiento de sus fines para la organización y prestación de los servicios públicos, garantizar la tranquilidad y seguridad de personas y sus bienes así como la moralidad, seguridad y salubridad pública; en este sentido el cumplimiento de los objetivos anteriores se logra regulando aspectos relacionados con el nombre y escudo del municipio; territorio y organización territorial y administrativa del municipio; población del municipio; gobierno municipal, autoridades y organismos auxiliares del ayuntamiento; servicios públicos municipales; desarrollo económico y bienestar social; protección ecológica y mejoramiento del medio ambiente; actividad industrial, comercial y de servicio a cargo de los particulares; Infracciones, sanciones y recursos (Barrera, 2009:2) y en lo que respecta a las 16 Delegaciones Políticas existentes en el Distrito Federal estas no se regulan con base en la Ley Orgánica Municipal, en lugar de ello las regula el Estatuto General de Gobierno Capitalino (EGGC) que les permite emitir disposiciones jurídicas como los bandos de policía y de buen gobierno.

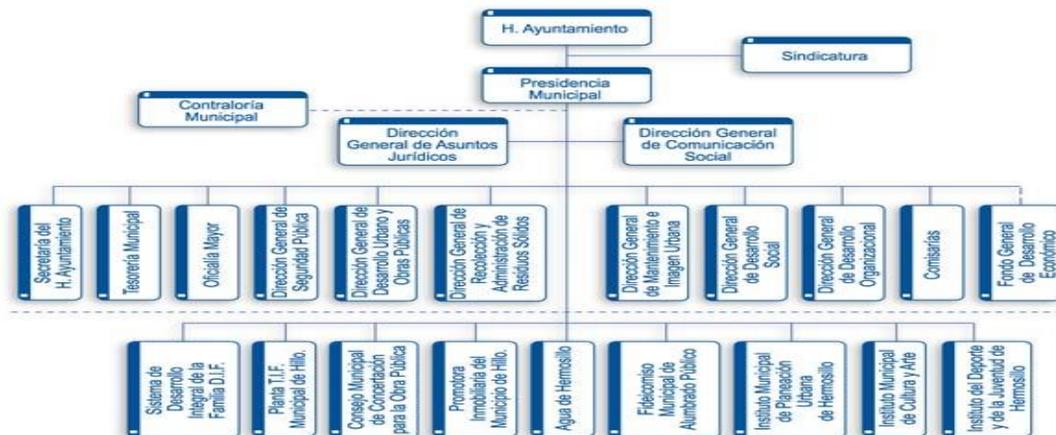
Estructura gubernamental-administrativa vinculada a los municipios y las delegaciones políticas del D.F.³⁴¹.

³⁴⁰ El Territorio es el espacio físico determinado que contiene el número de municipios que conforman el Estado, que a su vez están integrados por cabeceras municipales, delegaciones, subdelegaciones, pueblos, colonias, barrios, sectores y manzanas; la población es la sociedad humana que habita en el municipio, así como los transeúntes y vecinos; el gobierno lo forman el Ayuntamiento que se integra por el Presidente Municipal, Síndico y Regidores, los cuales son electos de manera popular, personalmente. Los regidores son elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional (Barrera, 2009: 1).

³⁴¹ El Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política, social y administrativa del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio como institución de orden público, de gobierno democrático, representativo, autónomo en su régimen interno, que tiene como fin el desarrollo armónico e integral de sus habitantes. En México, el municipio es una de las dos formas de división territorial de segundo nivel, siendo la otra forma las delegaciones, exclusiva del Distrito Federal. Cada uno de los 31 estados de México está dividido en municipios, mientras que el Distrito Federal en delegaciones. El número de municipios en cada estado varía, de 5 en los estados tanto de Baja California como de Baja California Sur, hasta de 570 en Oaxaca. En total, México se divide en 2,441 municipios y 16 delegaciones del Distrito Federal.

Existe un último nivel de gobierno que no cuenta con un orden jurídico propio como si lo tienen los ámbitos federal y estatal, aunque sus actividades se norman conforme lo establecido por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, base de la Ley Orgánica Municipal, así como con disposiciones provenientes de sus respectivas constituciones locales y para el desahogo de sus funciones cuenta con una estructura organizacional integrada por síndicos, presidente municipal y direcciones generales que en conjunto desahogan la agenda de actividades que caracterizan a este nivel de gobierno, su estructura se muestra en el cuadro II.17.

Cuadro No. II.17.

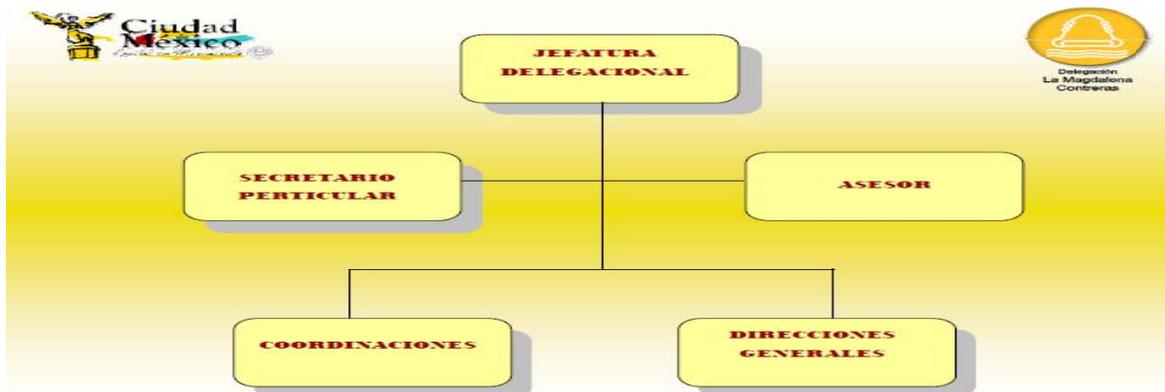


Fuente: LAGUNA, Gelacio (2009), “Marco Legal del Municipio”, en: Monografías. Com. México, <http://www.monografias.com/27/06/12>.

El Distrito Federal no es considerado constitucionalmente como estado y está impedido para contar con municipios y su respectivo cabildo. En lugar de ello cuenta con 16 Delegaciones Políticas cuyos titulares son elegidos por el voto popular y desempeñan el cargo por tres años, al igual que los presidentes municipales; en este sentido para lo relacionado con sus finanzas, los delegados dependen del Jefe de Gobierno y de la Asamblea Legislativa, su estructura se muestra en el cuadro II.18.³⁴²

³⁴² Las Delegaciones del Distrito Federal son órganos desconcentrados a cargo de un Delegado, estos serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, de acuerdo con lo dispuesto a la fracción II de la Base Tercera del Art. 122. constitucional. Los requisitos para ser electo delegado son: tener una residencia en la entidad no menor de dos años anteriores a la fecha de su nombramiento.

Cuadro No. II.18.



Fuente: <http://www.mcontreras.df.gob.mx/directorio/index.html/1007/2012>.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE

PREAMBULO

Los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, del Canadá y de los Estados Unidos de América, decididos a:

REAFIRMAR los lazos especiales de amistad y cooperación entre sus naciones;

CONTRIBUIR al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional;

CREAR un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios;

REDUCIR las distorsiones en el comercio;

ESTABLECER reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial;

ASEGURAR un marco comercial predecible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión;

DESARROLLAR sus respectivos derechos y obligaciones derivados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación internacional;

FORTALECER la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales;

ALENTAR la innovación y la creatividad y fomentar el comercio de bienes y servicios que estén protegidos por derechos de propiedad intelectual;

CREAR nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios;

EMPRENDER todo lo anterior de manera congruente con la protección y la conservación del ambiente;

PRESERVAR su capacidad para salvaguardar el bienestar público;

PROMOVER el desarrollo sostenible;

REFORZAR la elaboración y la aplicación de leyes y reglamentos en materia ambiental; y
PROTEGER, fortalecer y hacer efectivos los derechos de sus trabajadores;

PRIMERA PARTE

ASPECTOS GENERALES

CAPITULO I

Objetivos

Artículo 101: Establecimiento de la zona de libre comercio Las Partes de este Tratado, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, establecen una zona de libre comercio.

Artículo 102: Objetivos

1. Los objetivos del presente Tratado, expresados en sus principios y reglas, principalmente los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:

a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;

b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;

c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;

d) proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;

e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y

f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.

2. Las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.

Artículo 103: Relación con otros tratados internacionales

1. Las Partes ratifican los derechos y obligaciones vigentes entre ellas conforme al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y otros acuerdos de los que sean parte.

2. En caso de conflicto entre tales acuerdos y el presente Tratado, éste prevalecerá en la medida de la incompatibilidad, salvo que en el mismo se disponga otra cosa.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Última Reforma DOF 10-01-2014

1 de 31

LEY DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO

Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999

TEXTO VIGENTE

Última reforma publicada DOF 10-01-2014

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A:

LEY DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO, Y SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DEL BANCO DE MÉXICO, DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, DEL MERCADO DE VALORES Y PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se expide la

“LEY DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO

TÍTULO PRIMERO

DEL OBJETO DE LA LEY

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1o.- La presente Ley tiene por objeto establecer un sistema de protección al ahorro bancario en favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, en los términos y con las limitantes que la misma determina; regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, así como establecer las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones.

Esta Ley es de orden público e interés social y reglamenta las disposiciones constitucionales conducentes.

Se aplicarán supletoriamente a esta Ley, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el Código de Comercio y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Artículo 2o.- El sistema de protección al ahorro bancario será administrado por un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal, denominado Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.

Artículo 3o.- La constitución, funcionamiento, operación, control y evaluación del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, se regirán por lo dispuesto en esta Ley.

Artículo 4o.- Cuando en esta Ley se imponga la obligación al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario de publicar algún documento o resolución, se entenderá que dicha publicación se hará en el **Diario Oficial de la Federación** y en dos periódicos de amplia circulación nacional. Asimismo, salvo mención expresa, se entenderá que los días comprendidos en los plazos o términos a que se refiere esta Ley, serán naturales.

Artículo 50.- Para efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Instituto, al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario;
- II. Institución, en singular o plural, a las Instituciones de banca múltiple a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito;
- III. Comisión, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- IV. Junta de Gobierno, a la junta de gobierno del Instituto;
- V. Secretario Ejecutivo, al titular de la administración ejecutiva del Instituto, y
- VI. Bienes, a los créditos, derechos, acciones y otros bienes de cualquier naturaleza de los cuales sean titulares o propietarias las Instituciones y otras sociedades en cuyo capital participe el Instituto, en términos de esta Ley, así como cualquier tipo de bienes y derechos que el propio Instituto adquiriera para el cumplimiento de su objeto y atribuciones, excepto los directamente relacionados con su operación administrativa.

TÍTULO CUARTO

DEL INSTITUTO PARA LA PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO

CAPÍTULO I

De las Atribuciones y Patrimonio

Artículo 67.- El Instituto tiene por objeto:

- I. Proporcionar a las Instituciones, en beneficio de los intereses de las personas a que se refiere el artículo 1o. de esta Ley, un sistema para la protección del ahorro bancario que garantice el pago, a través de la asunción por parte del Instituto, en forma subsidiaria y limitada, de las obligaciones establecidas en la presente Ley, a cargo de dichas Instituciones, y
- II. Administrar, en términos de esta Ley, los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de las Instituciones y en salvaguarda del sistema nacional de pagos.

Artículo 68.- Para la consecución de su objeto, el Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Asumir y, en su caso, pagar en forma subsidiaria, las obligaciones que se encuentren garantizadas a cargo de las Instituciones, con los límites y condiciones que se establecen en la presente Ley;
- II. Recibir y aplicar, en su caso, los recursos que se autoricen en los correspondientes Presupuestos de Egresos de la Federación, para apoyar de manera subsidiaria el cumplimiento de las obligaciones que el propio Instituto asuma en los términos de esta Ley, así como para instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca;
- III. Suscribir y adquirir acciones ordinarias, obligaciones subordinadas convertibles en acciones y demás títulos de crédito emitidos por las Instituciones que apoye;
- IV. Suscribir títulos de crédito, realizar operaciones de crédito, otorgar garantías, avales y asumir obligaciones, con motivo de apoyos preventivos y programas de saneamiento financiero, tanto en

beneficio de las Instituciones como en las sociedades en cuyo capital participe directa o indirectamente el Instituto;

V. Participar en sociedades, celebrar contratos de asociación en participación o constituir fideicomisos, así como en general realizar las operaciones y contratos de carácter mercantil o civil que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto;

El Fobaproa azucarero

Reporte Índigo. <http://www.reporteindigo.com/reportes/mexico/el-fobaproa-azucarero> 25/05/2014

No hay mal que por bien no venga, dice el refrán. Pero muchas veces el mal perdura y los beneficios no se ven.

Así pasó con la decisión tomada por el entonces presidente Vicente Fox, quien el 3 de septiembre de 2001 decidió expropiar 27 ingenios azucareros, en aras de protegerlos de las inmensas deudas en que los hundieron sus dueños.

La estatización transitoria, como se manejó, fue asumida también por Felipe Calderón, quien se propuso vender los últimos nueve ingenios que todavía son propiedad del Estado, hoy en procesos judiciales y mercantiles sin concluir.

Pero esta maniobra, según datos de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), ha tenido un costo fiscal de 19 mil millones de pesos y de ese monto 5 mil 776 millones (32 por ciento) correspondieron a los recursos públicos que el gobierno de Fox gastó en la expropiación, y 12 mil 305 millones son pasivos acumulados por Financiera Nacional Azucarera.

De los 27 ingenios expropiados por Fox y que fueron reprivatizados en tiempos de Carlos Salinas de Gortari, nueve pertenecían al empresario Enrique Molina Sobrino; una cantidad similar al negociador del capítulo azucarero en el Tratado de Libre Comercio, Juan Gallardo Thurlow; cinco del empresario y político Alberto Santos de Hoyos; tres de Teresita Machado, y uno más de la familia Seoane.

Según el acuerdo con la ASF, del total de ingenios expropiados 14 fueron devueltos a sus dueños por resolución de la Suprema Corte de Justicia, cuatro vendidos entre 2005 y 2011, y nueve que se encuentran en espera de una resolución judicial.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) reconoce que las personas afectadas por la expropiación demandaron la reversión de la propiedad, pero no se ha emitido una resolución definitiva por parte de la autoridad competente.

La todavía Secretaría de la Función Pública aclara también en el Diario Oficial de la Federación de septiembre del 2011 que “no existe ningún otro procedimiento administrativo o medio judicial que pueda perturbar la propiedad que actualmente ostenta la Nación sobre los nueve ingenios”, pero queda pendiente un concurso mercantil.

Lo cierto es que los nueve ingenios en cuestión generan un 27 por ciento de los 5 millones de toneladas de azúcar que cada año se producen en México. Pertenecían al Consorcio Azucarero Escorpión (Caze), cuyo dueño, Enrique Molina Sobrino, huyó del país en el año 2000 acusado de

evasión fiscal por 2 mil 700 millones de pesos e incumplimiento de pagos a proveedores, además de que Sobrino, amigo cercano de Salinas de Gortari, llegó a controlar 30 por ciento del mercado del azúcar.

Fue dueño de la embotelladora más grande de Pepsi Cola en el sureste del país y llegó a controlar el 60 por ciento de las ventas refresqueras en nuestro país. Yucateco de origen, fue también copropietario de Banpaís y acumuló una fortuna de más de mil millones de dólares que lo hizo ingresar al listado de los hombres más ricos del mundo de la revista Forbes. Hasta ahora, sigue fugitivo y el gobierno no ha dicho nada al respecto.

La dulce estrategia

Antes de su expropiación, los dueños de las 27 centrales azucareras tenían adeudos con el fisco, IMSS, Financiera Nacional Azucarera, Bancomext, FIRA (del Banco de México), Banrural hoy Financiera Rural, a la banca comercial, Conagua, así como productores y jornaleros.

En aquel entonces, Fox mandó a sus huestes para sustentar la expropiación: Francisco Gil Díaz, de la Secretaría de Hacienda; Javier Usabiaga, de Agricultura, y Luis Ernesto Derbez, de Economía. Hoy, los mexicanos salen perdiendo con el Fobaproa azucarero implementado por el gobierno foxista que rasuró una deuda de tres mil millones de dólares que venían cargando los dueños de los ingenios beneficiados en los tiempos salinistas.

Hasta el sexenio pasado, se dijo que la Procuraduría General de la República mantenía investigaciones sobre las empresas que causaron el descalabro financiero de la industria azucarera.

Sobre todo por las operaciones irregulares que realizaban con exportaciones simuladas, como lo denuncia la ASF.

México, autosuficiente

A pesar de todo el enjambre político y económico que envuelve la venta, estatización, expropiación y reprivatización de los ingenios en los últimos 37 años, México es hoy autosuficiente en la producción de azúcar y es el sexto productor mundial de caña de azúcar.

Anexo del Capítulo V

Extracto del Decreto de Extinción de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

DOF: 11/10/2009

DECRETO por el que se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-

Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos

Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 27, 31, 32, 32-bis, 33, 34, 35, 36, 37 y 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 15 y 16 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 1o., 2o., 4o., 6o., 7o., 8o. y 9o. de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica; 1o., 76 y 78 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, y 4, fracción II, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2009, y

CONSIDERANDO

Que el inicio de la industria eléctrica en nuestro país se remonta a finales del siglo XIX; sin embargo, fue hasta inicios del siglo XX cuando su explotación cobró auge y la inversión privada, mayoritariamente extranjera, predominó para el año de 1930, controlando el 70 por ciento de la capacidad de generación eléctrica instalada;...

... Que lo anterior, aunado a las circunstancias económicas derivadas del entorno de crisis mundial, han hecho imperativa la adopción de medidas que permitan apuntalar la viabilidad económica del país mediante el uso más productivo de recursos públicos, eliminando ineficiencias que dilapidan el erario público;

Que la comprobada ineficiencia operativa y financiera del organismo descentralizado en cuestión, permite llegar a la conclusión de que, siguiendo el principio de ejercicio eficiente del gasto público, Luz y Fuerza del Centro debe extinguirse; ello fundado en que su funcionamiento ya no resulta conveniente desde el punto de vista de la economía nacional y del interés público por las razones que ya se han manifestado;

...Que a fin de hacer un mejor uso de los recursos de los ciudadanos y para garantizar a todo el país los mismos estándares de calidad en la prestación del servicio público de energía eléctrica, cumpliendo lo ordenado en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

Artículo 1.- Se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, el cual conservará su personalidad jurídica exclusivamente para efectos del proceso de liquidación.

Artículo 2.- La liquidación de Luz y Fuerza del Centro estará a cargo del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para lo cual tendrá las más amplias facultades para actos de administración, dominio y pleitos y cobranzas, y para suscribir u otorgar títulos de crédito, incluyendo aquéllas que, en cualquier materia, requieran poder o cláusula especial en términos de las disposiciones aplicables, así como para realizar cualquier acción que

coadyuve a un expedito y eficiente proceso de liquidación.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, por sí o por conducto de terceros en términos de las disposiciones aplicables, intervendrá de inmediato para tomar el control y disponer de todo tipo de bienes, derechos, activos, juicios, obligaciones, pasivos, contratos, convenios y recursos, así como para acreditar la extinción de los órganos de dirección, unidades administrativas y demás instancias de funcionamiento de Luz y Fuerza del Centro.

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes tomará de inmediato las medidas necesarias para que los bienes del organismo que se extingue que estén afectos a la prestación del servicio público de energía eléctrica en el área geográfica en la que hasta antes de la expedición del presente decreto venía prestándolo Luz y Fuerza del Centro, así como los demás que sean necesarios para dicho servicio, sean utilizados para tal fin conforme a lo dispuesto en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se abroga el Decreto por el cual se crea el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1994.

TERCERO.- La Secretaría de Energía deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación las bases para llevar a cabo la liquidación de Luz y Fuerza del Centro, dentro de los tres días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a diez de octubre de dos mil nueve.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.-** Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Fernando Francisco Gómez Mont Urueta.-** Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Agustín Guillermo Carstens Carstens.-** Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Social, **Ernesto Javier Cordero Arroyo.-** Rúbrica.- El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **Juan Rafael Elvira Quesada.-** Rúbrica.- La Secretaria de Energía, **Georgina Yamilet Kessel Martínez.-** Rúbrica.- El Secretario de Economía, **Gerardo Ruiz Mateos.-** Rúbrica.- El Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, **Francisco Javier Mayorga Castañeda.-** Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Juan Francisco Molinar Horcasitas.-** Rúbrica.- El Secretario de la Función Pública, **Salvador Vega Casillas.-** Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Javier Lozano Alarcón.-** Rúbrica.

Propuestas institucionales de reforma económica alternativa:

Propuesta Económica del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

El documento titulado "Propuesta económica para México" fue elaborado en un ejercicio de pluralidad ideológica y compromiso ante los problemas económicos que afronta el país, por

académicos del IIEc adscritos a varias de sus Unidades de Investigación con la finalidad específica y textual de:

“presentar las bases de una estrategia de desarrollo incluyente, sustentable y con equidad social. Nos anima el interés por enfrentar la crisis estructural en la que estamos inmersos, que mantiene al país sin crecimiento, con una amplia población sumida en la pobreza y un medio ambiente devastado, con limitaciones estructurales para crecer debido a la subordinación de la economía nacional a la economía mundial y su sincronía con la de Estados Unidos.

De ahí que se proponga el rediseño integral de la política económica a partir del análisis de la inclusión de México en la economía global y de las condiciones socioeconómicas en los últimos treinta años, periodo en que los gobiernos han adoptado una política neoliberal. La crisis global ha dejado al descubierto los problemas que afectan el bienestar de la población, el medio ambiente, el empleo y el desempeño económico.

El presente trabajo se realizó en el marco del Seminario de Teoría del Desarrollo (STD) del Instituto de Investigaciones Económicas por académicos que formamos parte de la Comisión Coordinadora. Dicho Seminario tiene como objetivo impulsar la reflexión y contribuir al debate sobre la Teoría del Desarrollo, como un proceso interdisciplinario de construcción teórica en una dinámica transversal que enriquezca las temáticas estudiadas en el Instituto y al mismo tiempo se nutra de ellas; así como proponer y estimular los estudios de problemas prioritarios del desarrollo como categoría analítica y los enfoques sobre el desarrollo hoy” (Propuesta Económica para México, 2012: 2).

Propuesta económica del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo de la UNAM.

Una propuesta integral de desarrollo económico y social alterna para el país que pone en el centro el empleo y un sistema de protección social universal, fue presentada en la UNAM por el Grupo “Hacia un nuevo curso de desarrollo” e incluye 102 propuestas específicas planteadas por expertos en el texto *“Lineamientos de política para el crecimiento sustentable y la protección social universal”*, que señala la urgencia de actuar ante la recesión económica actual del país y diseñar un nuevo enfoque ya que el actual ha sido insatisfactorio en el ámbito económico, e ineficaz en el social, porque no se han generado los empleos mínimos necesarios.

La propuesta fue enviada al Congreso de la Unión, al Ejecutivo electo y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ella se propone una estrategia de desarrollo económico y social integral que responda con firmeza a la crisis de empleo y aplique un régimen de protección universal para la sociedad, en donde los grandes temas de la nación no se vean como rebanadas, sino como una estrategia ante el mundo, que proporcione secuencia a las reformas necesarias: un sistema de protección social universal que descansaría en dos pilares financiados mediante impuestos generales: un sistema de salud pública de cobertura universal que, sin excluir los servicios privados, se finque en un sistema público no fragmentado, de cobertura universal, y uno de

protección al ingreso de los individuos y las familias, frente a los costos o la pérdida de ingresos provocados por eventos como maternidad, enfermedad, incapacidades, edad avanzada, viudez y orfandad, bajo un esquema de prestaciones no vinculadas al trabajo formal.³⁴³

También se propone modificar la política energética pero sin cambio constitucional para que Pemex y la CFE tengan autonomía de gestión y presupuesto para que funcionen como entidades productivas y no con regímenes especiales, de esta manera el nuevo modelo debe dar paso a la transición utilizando combustibles y energías no provenientes de hidrocarburos como la energías solar, eólica y la biomasa, por lo que se requieren decisiones políticas para aumentar la refinación del petróleo y reducir las importaciones de combustibles, así como reactivar la petroquímica con aliento a la inversión para impulsar el desarrollo regional y el empleo, porque en ningún otro tema se ha reflejado el exiguo crecimiento de las últimas décadas como en este último rubro, ya que del año 2000 al 2010 la fuerza de trabajo creció en 10 millones mientras que el empleo formal solo lo hizo en tres quedando los siete millones restantes en la informalidad o el desempleo

El resultado anterior implica que el total de la fuerza laboral suma más de 50 millones de trabajadores de los cuales el empleo formal total no llega a 20 millones mientras que el informal asciende a 28.8 millones de trabajadores, por lo que se requiere una reforma del marco legal del trabajo articulado a la estrategia de desarrollo y no se comparte la concepción simplista de que una reforma laboral basada en la flexibilización sea la vara mágica para la creación de empleo; en este sentido se propone un nuevo curso de desarrollo, que ubique al empleo y al crecimiento en el centro de la estrategia y no como subproducto y aunque no se pretende que el Estado asuma la creación de puestos de trabajo, su función es esencial es crear las condiciones que impulsen crecimiento y empleo de calidad; en este escenario es importante que el Banco de México retome la promoción del crecimiento y del empleo y actúe con firmeza ante la crisis financiera, renovando la macroeconomía y no sólo fijar la atención en la estabilidad de precios, sino en el crecimiento, la ocupación y el cuidado de la ecología

También se requiere reconstruir la esfera de lo público en donde la reforma hacendaria es pieza primordial en la renovación de las políticas públicas nacionales y para salir del cuasi-estancamiento estabilizador que aqueja al desarrollo nacional desde hace más de 30 años, siendo la pieza faltante para corregir la segmentación entre los grandes objetivos nacionales de crecimiento, estabilidad, justicia social y la contradicción entre macroeconomía y los instrumentos de la acción pública que no provee por sí mismo el mercado (Ibarra, 2012).

³⁴³ El grupo lo constituyen académicos y distinguidos universitarios su sitio web es <http://www.nuevocursodedesarrollo.unam.mx/documentos.html>.

Propuesta económica de la Escuela Constitucionalista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

El Instituto de Investigaciones Económicas (IIE) de la UNAM es una institución con prestigio internacional en lo que a investigación del Derecho se refiere, desde su creación como entidad universitaria se comprometió como la defensa del Estado de Derecho en México; este compromiso con el país motivó a los investigadores del IIE a crear la “Escuela Constitucionalista para actualizar el sistema presidencial mexicano”, que desde el punto de vista de la Reforma del Estado se propuso influir en la actualización de la forma de gobierno.³⁴⁴ La propuesta reconoce que en México por el momento se ha abandonado el debate entre los sistemas parlamentario y presidencialista como la mejor forma para consolidar la democracia en el país e identifica, sin desestimar las reformas que mejoren el rendimiento del presidencialismo, que la principal fuente de inestabilidad democrática no se encuentra en el diseño presidencial sino en la marginación económica y desigualdad social que facilita la emergencia del populismo electoral y el distanciamiento ideológico entre partidos que ante gobiernos divididos dificulta los acuerdos entre el Legislativo y el Ejecutivo presidencialista (Barceló, 2008:64), llevando a la Escuela Constitucionalista a considerar a partir del diagnóstico socioeconómico los siguientes elementos como propuesta de Reforma del Estado:³⁴⁵

- a) Descartar la segunda vuelta electoral para elegir al presidente*
- b) Incorporar un nuevo mecanismo de sustitución del presidente por falta de absoluta, sobre la base de un orden de funcionarios predeterminado en la Constitución.*
- c) Reconocer constitucionalmente la figura del jefe o coordinador del gabinete.*
- d) Reconocer el derecho de los miembros del gabinete de acudir al Congreso para presentar la posición del Jefe del Ejecutivo en los asuntos de su competencia e interés- entre los cuales se encuentra la posibilidad de exponer de viva voz los motivos y el contenido de una iniciativa*

³⁴⁴ El investigador M.A Barceló sostiene que en México el estudio del presidencialismo como forma de gobierno ha sido abordado desde tres perspectivas, como a continuación lo sostiene cuando afirmar que:

“Al respecto, es de señalar que en México se han venido perfilando tres corrientes metodológicas, no excluyentes sino complementarias, para el estudio del sistema presidencial. La “personalista”, iniciada en el Colegio de México por el profesor Daniel Cosío Villegas y consolidada por su discípulo el profesor Enrique Krauze. La “institucional” o “politológica” elaborada en el ITAM por el profesor Alonso Lujambio y en el CIDE por la profesora María Amparo Casar y el profesor Ignacio Marván Laborde, y la aproximación “constitucional”, desarrollada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM por los profesores Jorge Carpizo, con el presidencialismo mexicano y concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina- entre otras importantes obras sobre el tema-, y por Diego Valadés, con el gobierno de gabinete y la parlamentarización de los sistemas presidenciales, entre otros trabajos igualmente influyentes” (Barceló, 2008:7).

³⁴⁵ La posición política de esta propuesta es eminentemente de carácter parlamentario.

de ley (incluida la Ley de presupuesto) presentada por el Ejecutivo o de consideraciones relativas a una política pública concreta-

e) Consolidar en el sistema presidencial mexicano la práctica política de formar coaliciones de gobierno.

f) Incorporar la iniciativa legislativa preferente del presidente para que un número determinado de iniciativas de Ley que éste presente ante el Congreso, sean estudiadas, discutidas y votadas en un período de tiempo breve.³⁴⁶

g) Incorpore la reconducción presupuestal.

h) Reconocer la reelección de legisladores, por periodos limitados –pero de ningún modo la del presidente-

i) Fortalecer la función de control del Congreso sobre el Ejecutivo:

- *Establecer expresamente en la Constitución al lado de la función legislativa, la función de control del gobierno por parte del Poder Legislativo*
- *Establecer la ratificación de algunos de los mandos superiores del Poder Ejecutivo por el Senado, entre ellos al secretario de Hacienda, al de Relaciones Exteriores y al jefe del gabinete*
- *Establecer la interpelación y la censura individual no vinculante contra miembros del gabinete del presidente.*
- *Prolongar los períodos de sesiones de las cámaras del Congreso de la Unión para que la función de control sobre la actividad del Ejecutivo sea –igual que ésta última- continua.*
- *Actualizar el marco constitucional de responsabilidad política del presidente para que responda por violaciones a la Constitución (“violación a la Constitución” como causal de juicio político contra el jefe del Ejecutivo).*

La propuesta de la Escuela Constitucionalista es complementada con otras opiniones de académicos del IJ de la UNAM que, ante el escenario de ingobernabilidad derivado del gobierno dividido de los regímenes panistas de la alternancia y la crisis constitucional que ello ha gestado, recomiendan a políticos y parlamentaristas mexicanos tener cuidado en no abrazar propuestas de reforma constitucional que debiliten a los pilares institucionales de la Constitución de 1917 basados en el original sistema presidencial mexicano, el principio de la no-reelección legislativa consecutiva y el articulado de contenido social del texto constitucional, porque en realidad constituyen:

...un “espejismo” altamente peligrosos pues implican nada menos que el desmantelamiento total de la “coraza” o “blindaje” constitucional que brindaban al Estado mexicano, tanto el original sistema presidencial plasmado en 1917 y el principio de la no-reelección legislativa

³⁴⁶ La prerrogativa de la iniciativa preferente parte del Presidente para que se dictaminen leyes en un plazo de tiempo perentorio, que en este caso no debe de ser mayor de treinta días actualmente se encuentra vigente y operando en el Congreso y fue la vía para que se legislaran las leyes

consecutiva , como el articulado social-los originales artículos 27 y 123 constitucionales-
 plasmados en la Constitución de 1917, y que inyectaban vigor constante³ a la soberanía
 política, jurídica y financiera mexicana” (De Andrea, 2008:2).

Anexo del capítulo VI

SECCIÓN A

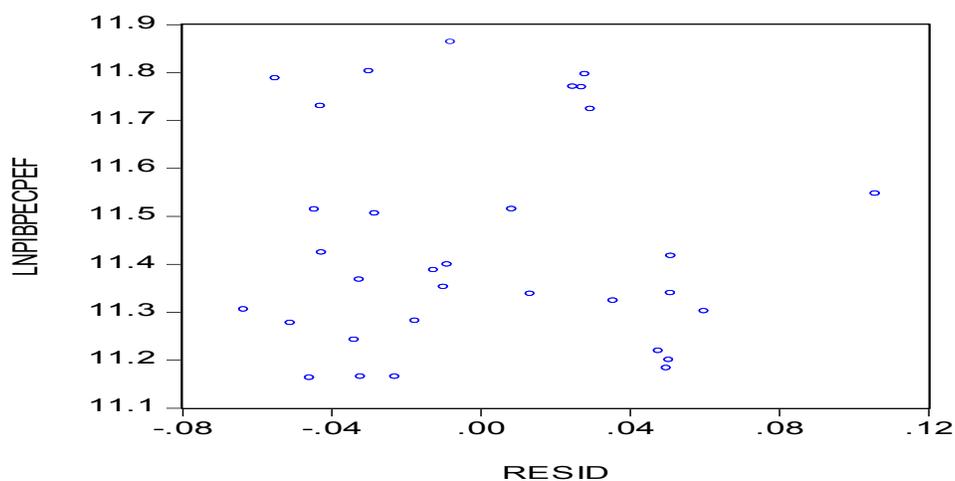
Cuadro No. VI.1

Dependent Variable: LNPIBPECPESOS
 Method: Least Squares
 Date: 05/24/13 Time: 13:57
 Sample: 1980 2012
 Included observations: 33

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-17.49398	5.159509	-3.390628	0.0024
LNACERVOSNETOS	1.082563	0.395908	2.734378	0.0116
LNPERSONOCUPADO	0.870774	0.252384	3.450191	0.0021
LNGNDSPPLIM	0.024269	0.147406	0.164641	0.8706
LNGPSALUD	-0.113465	0.060188	-1.885172	0.0716
LNGPEDERECHO	0.408706	0.082318	4.964938	0.0000
LNGPINFISICA	0.085944	0.04333	1.98347	0.0589
LNGPEDUCACION	-0.018571	0.070816	-0.262236	0.7954
TECNOLOGIA	-0.077159	0.018044	-4.276065	0.0003
	0.953278	Mean dependent var		11.44035
Adjusted R-squared	0.937704	S.D. dependent var		0.224483
S.E. of regression	0.056029	Akaike info criterion		-2.698895
Sum squared resid	0.075342	Schwarz criterion		-2.290757
Log likelihood	53.53177	Hannan-Quinn criter.		-2.561569
F-statistic	61.20973	Durbin-Watson stat		1.533218
Prob(F-statistic)	0			

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Gráfica No. VI.2



Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro No. VI.3

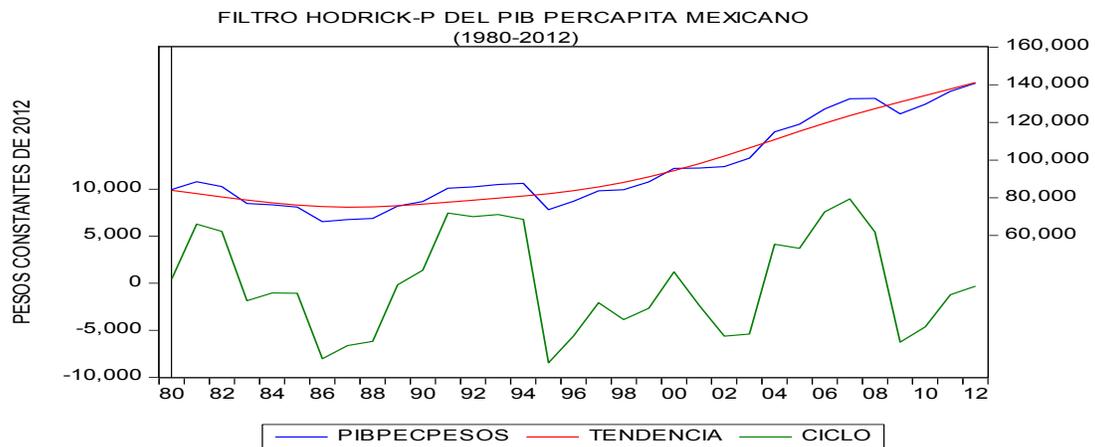
Dependent Variable: D(LNPIBPECESOS)
 Method: Least Squares
 Date: 05/22/13 Time: 14:00
 Sample (adjusted): 1981 2012
 Included observations: 32 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.102088	0.026669	-3.827970	0.0010
D(LNACERVOSNETOS)	2.313693	0.760465	3.042469	0.0062
D(LNPERSONOCUPADO)	0.663301	0.230756	2.874471	0.0091
TECNOLOGIA	-0.000449	0.001249	-0.359703	0.7227
D(LNGNDSPPLIM)	-0.234975	0.132175	-1.777762	0.0899
D(LNGPSALUD)	-0.086946	0.064009	-1.358335	0.1888
D(LNGPEDERECHO)	0.271417	0.093632	2.898761	0.0086
D(LNGPINFISICA)	0.126757	0.047592	2.663396	0.0145
D(LNGPFDEMOCRATICO)	0.000200	0.024661	0.008129	0.9936
D(LNGPEDUCACION)	-0.073537	0.079919	-0.920150	0.3679
RESID03(-1)	-1.030076	0.292406	-3.522763	0.0020

R-squared	0.661001	Mean dependent var	0.016008
Adjusted R-squared	0.499574	S.D. dependent var	0.061944
S.E. of regression	0.043819	Akaike info criterion	-3.151192
Sum squared resid	0.040323	Schwarz criterion	-2.647345
Log likelihood	61.41907	Hannan-Quinn criter.	-2.984181
F-statistic	4.094717	Durbin-Watson stat	1.935511
Prob(F-statistic)	0.003140		

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Gráfica No. VI.4



Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro No. VI.5

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.174834	0.178581	0.979017	0.3373
LNACERVO SNETOS^2	0.000217	0.000599	0.362455	0.7202
LNPERSONOCUPADO^2	-0.002114	0.000775	-2.728599	0.0117
LNGNDSPLIM^2	-0.000342	0.000349	-0.979974	0.3369
LNGPSALUD^2	0.000195	0.000202	0.962004	0.3456
LNGPEDERE CHO^2	0.000113	0.000165	0.686662	0.4989
LNGINFFISICA^2	0.000239	9.89E-05	2.417348	0.0236
LNGPEDUCACION^2	-6.19E-05	0.000177	-0.349778	0.7296
TECNOLOGIA^2	1.28E-05	2.11E-05	0.607573	0.5492
R-squared	0.347884	Mean dependent var		0.002283
Adjusted R-squared	0.130512	S.D. dependent var		0.003493
S.E. of regression	0.003257	Akaike info criterion		-8.38911
Sum squared resid	0.000255	Schwarz criterion		-7.980972
Log likelihood	147.4203	Hannan-Quinn criter.		-8.251784
F-statistic	1.60041	Durbin-Watson stat		2.19551
Prob(F-statistic)	0.177069			

Heteroskedasticity Test: White
 F-statistic 1.60041 Prob. F(8,24) 0.1771
 Obs*R-squared 11.48018 Prob. Chi-Square(8) 0.1759
 Scaled explained SS 6.89028 Prob. Chi-Square(8) 0.5485
 Test Equation:
 Dependent Variable: RESID^2
 Method: Least Squares
 Date: 05/24/13 Time: 16:08
 Sample: 1980 2012
 Included observations: 33

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views 7.

Cuadro No. VI.6

Redundant Variables Test
 Equation: MODELOSBUENO
 Specification: LNPIBPECPEOS C LNACERVO SNETOS
 LNPERSONOCUPADO LNGNDSPLIM LNGPSALUD
 LNGPEDERECHO LNGINFFISICA LNGPEDUCACION
 TECNOLOGIA
 Redundant Variables: LNGNDSPLIM LNGPEDUCACION

	Value	Df	Probability
F-statistic	0.126897	(2, 24)	0.8814
Like likelihood ratio	0.347135	2	0.8407

F-test summary:

	Sum of Sq.	Df	Mean Squares
Test SSR	0.000797	2	0.000398
Restricted SSR	0.076139	26	0.002928
Unrestricted SSR	0.075342	24	0.003139
Unrestricted SSR	0.075342	24	0.003139

LR test summary:

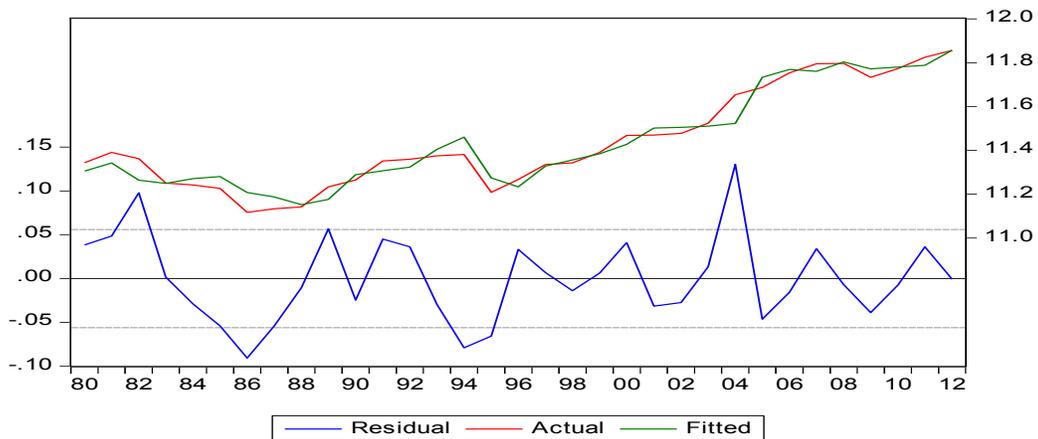
	Value	Df
Restricted LogL	53.3582	26
Unrestricted LogL	53.53177	24

Restricted Test Equation:
 Dependent Variable: LNPIBPECPEOS
 Method: Least Squares
 Date: 05/24/13 Time: 14:25
 Sample: 1980 2012
 Included observations: 33

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-16.91368	4.782878	-3.536298	0.0015
LNACERVO SNETOS	1.065712	0.36048	2.956371	0.0065
LNPERSONOCUPADO	0.852568	0.23433	3.638329	0.0012
LNGPSALUD	-0.112161	0.048717	-2.302281	0.0296
LNGPEDERE CHO	0.394435	0.072705	5.425166	0
LNGINFFISICA	0.092728	0.035657	2.600557	0.0151
TECNOLOGIA	-0.074397	0.016596	-4.482903	0.0001
R-squared	0.952784	Mean dependent var		11.44035
Adjusted R-squared	0.941888	S.D. dependent var		0.224483
S.E. of regression	0.054115	Akaike info criterion		-2.809588
Sum squared resid	0.076139	Schwarz criterion		-2.492147
Log likelihood	53.3582	Hannan-Quinn criter.		-2.702779
F-statistic	87.44353	Durbin-Watson stat		1.47796
Prob(F-statistic)	0			

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

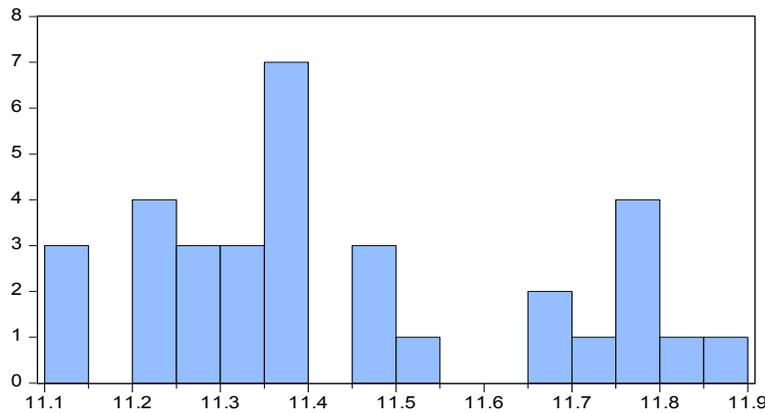
Gráfica No. VI.7



Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Gráfica No. VI.8

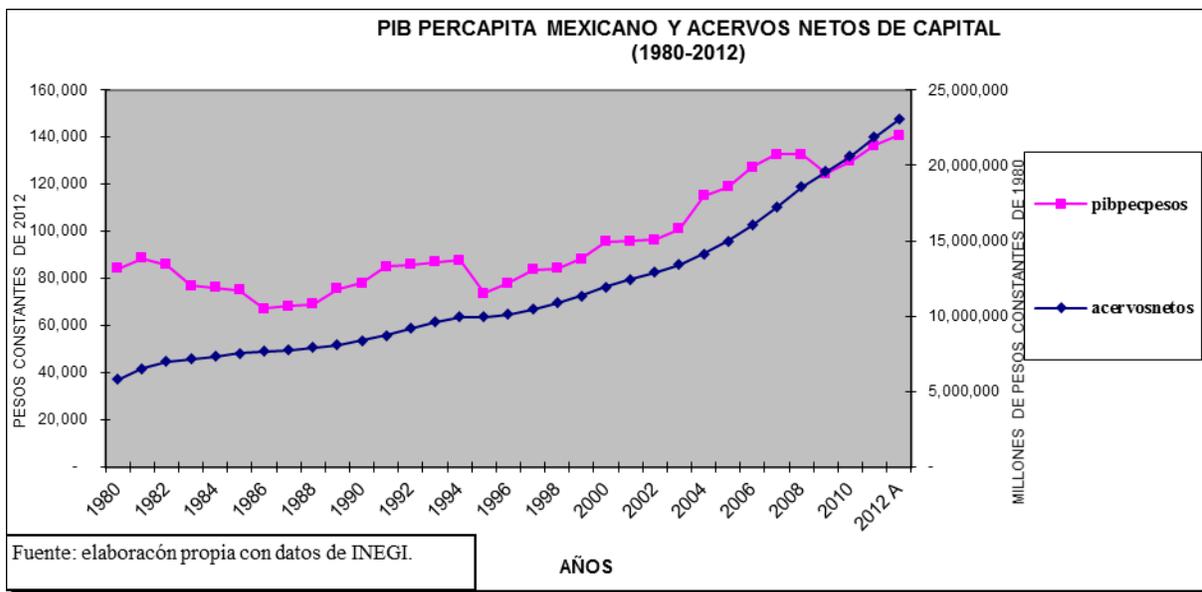
Histograma del ln del PIB-Percápita



Series: LNPIBPECPEOS	
Sample 1980 2012	
Observations 33	
Mean	11.44035
Median	11.37499
Maximum	11.85586
Minimum	11.11742
Std. Dev.	0.224483
Skewness	0.519870
Kurtosis	2.007371
Jarque-Bera	2.841263
Probability	0.241561

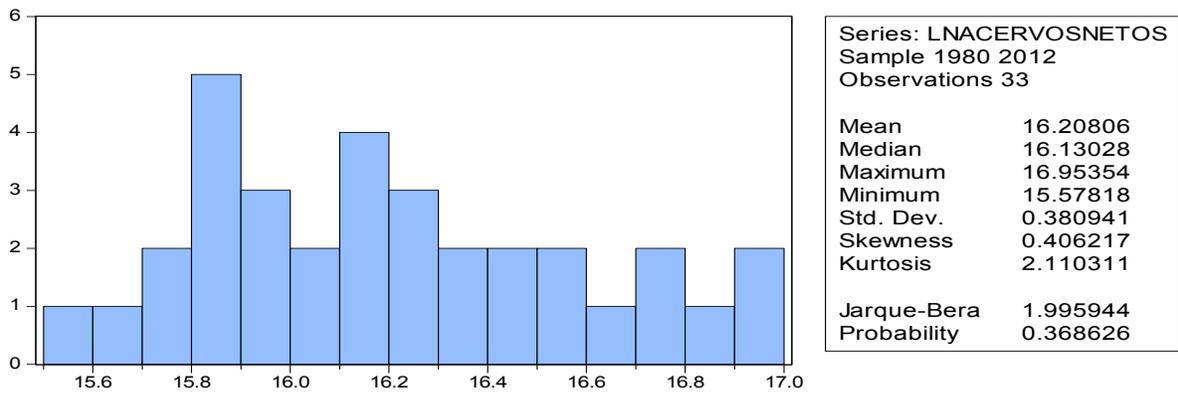
Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Gráfica No. VI.9



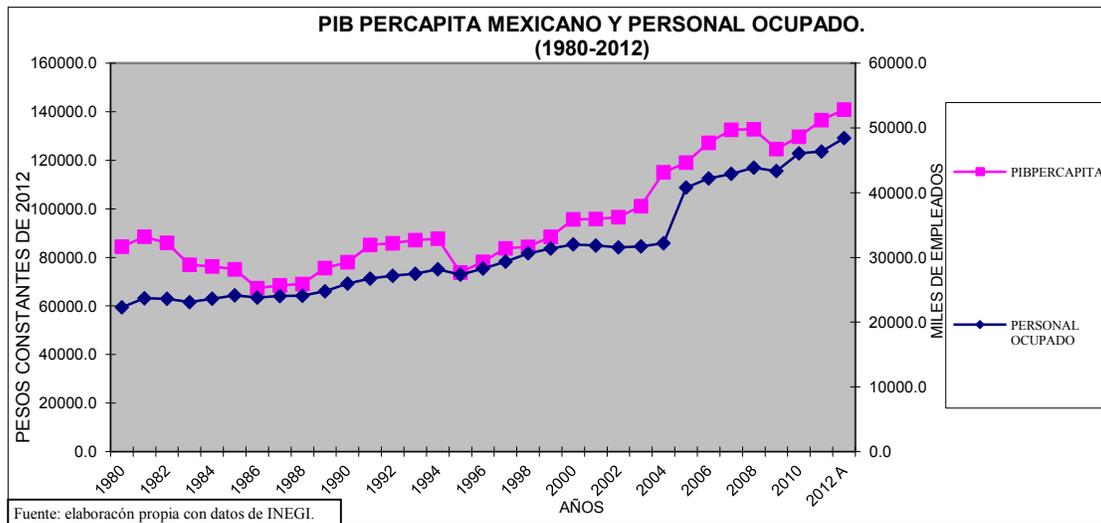
Fuente: elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfica No. VI.10

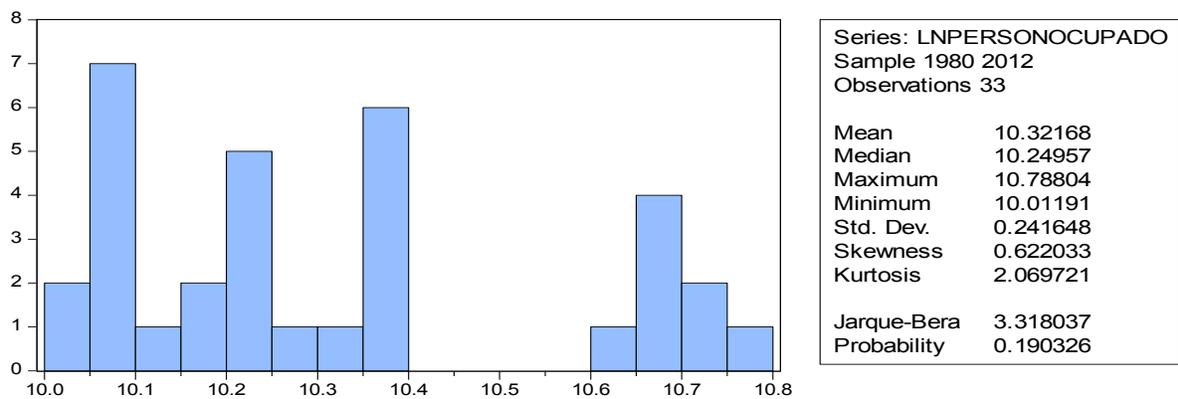


Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Gráfica No. VI.11



Gráfica No. VI.12



Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Gráfico No. VI.13

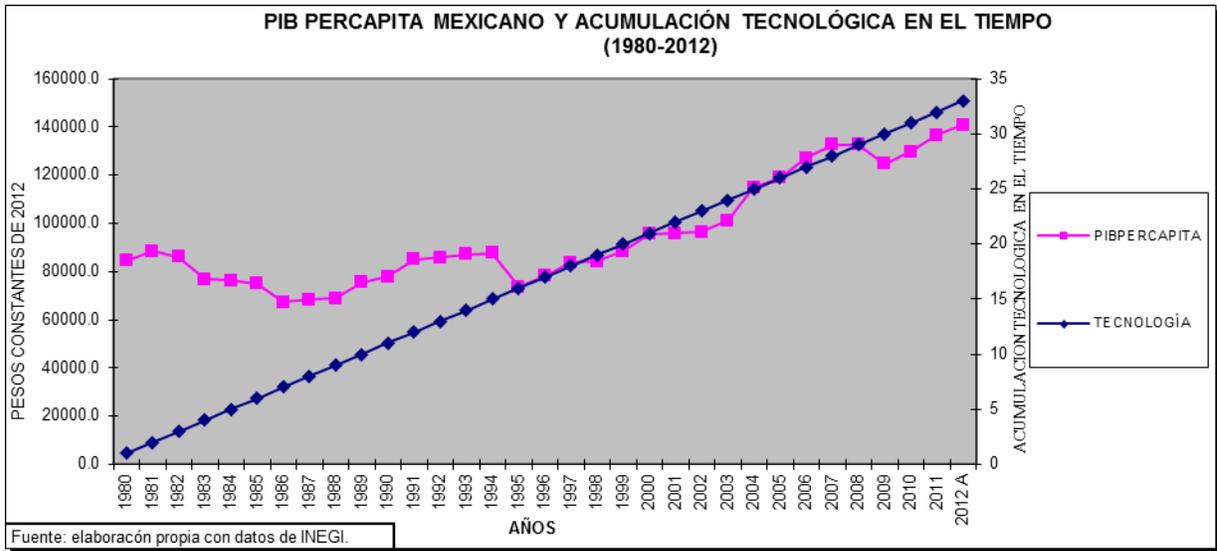
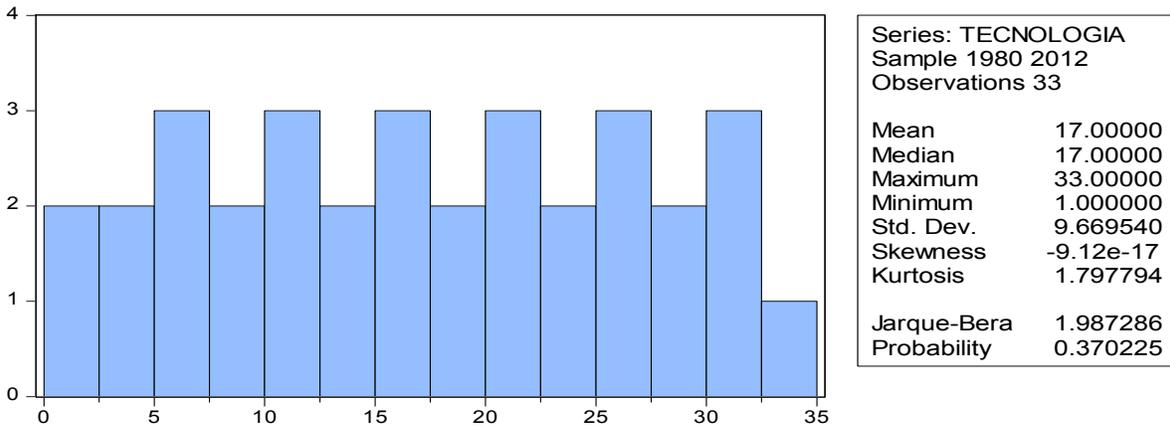
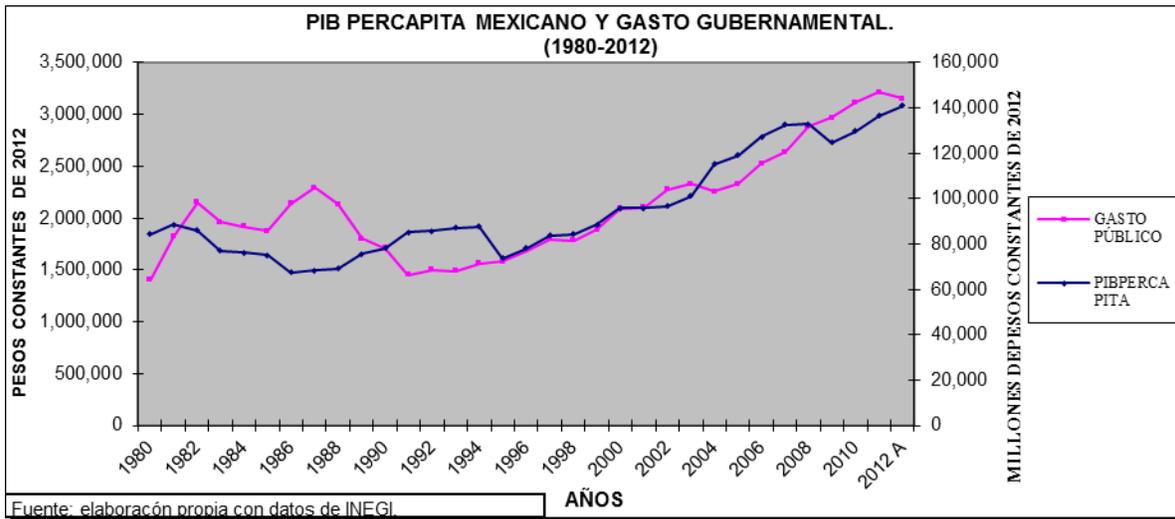


Gráfico No. VI. 14

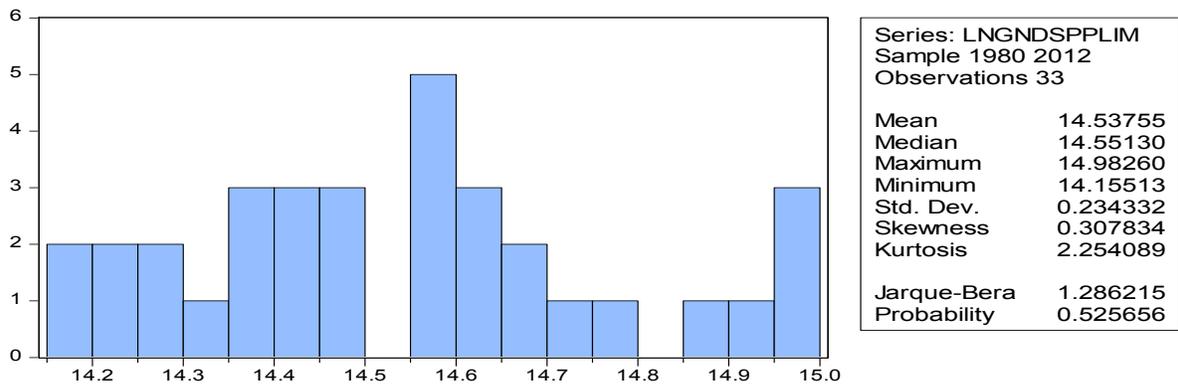


Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Gráfica No. VI.15

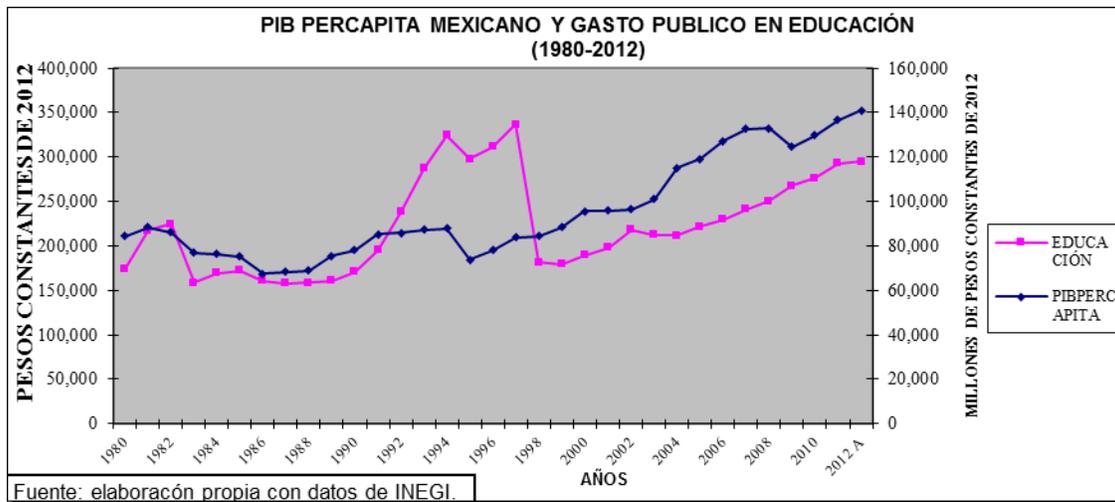


Gráfica No. VI. 16

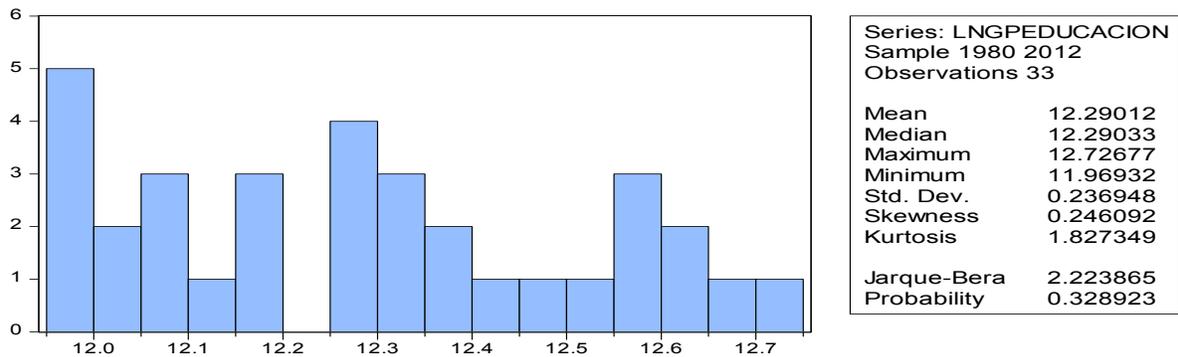


Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Gráfico No. VI.17

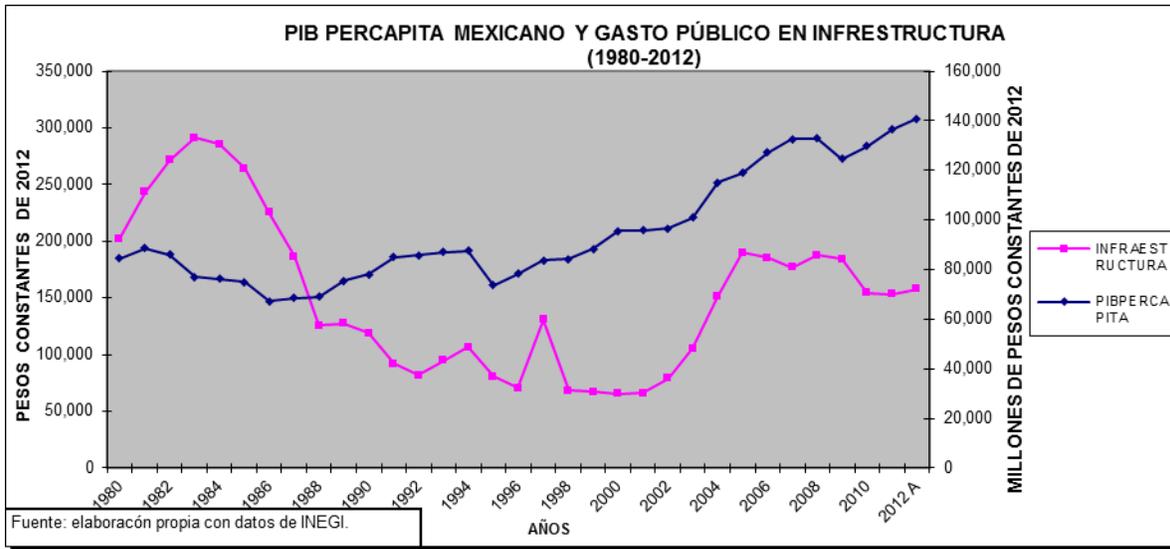


Gráfica No. VI.18

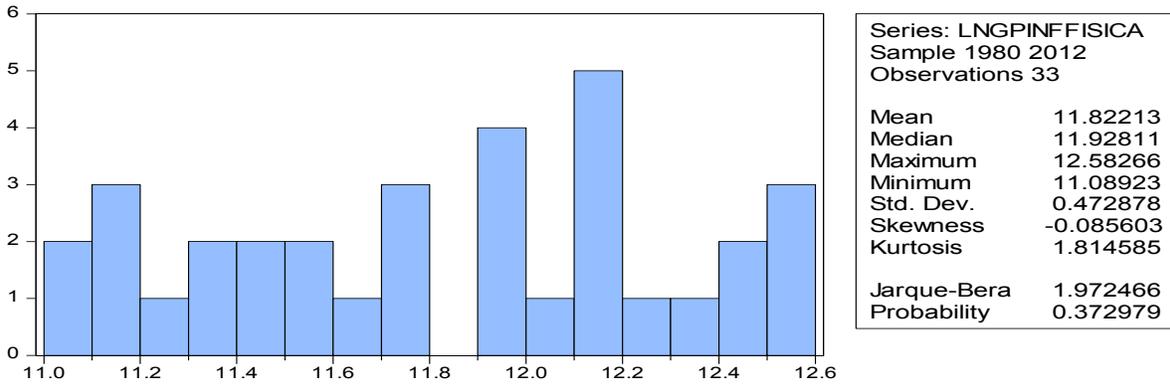


Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Gráfica No. VI. 19

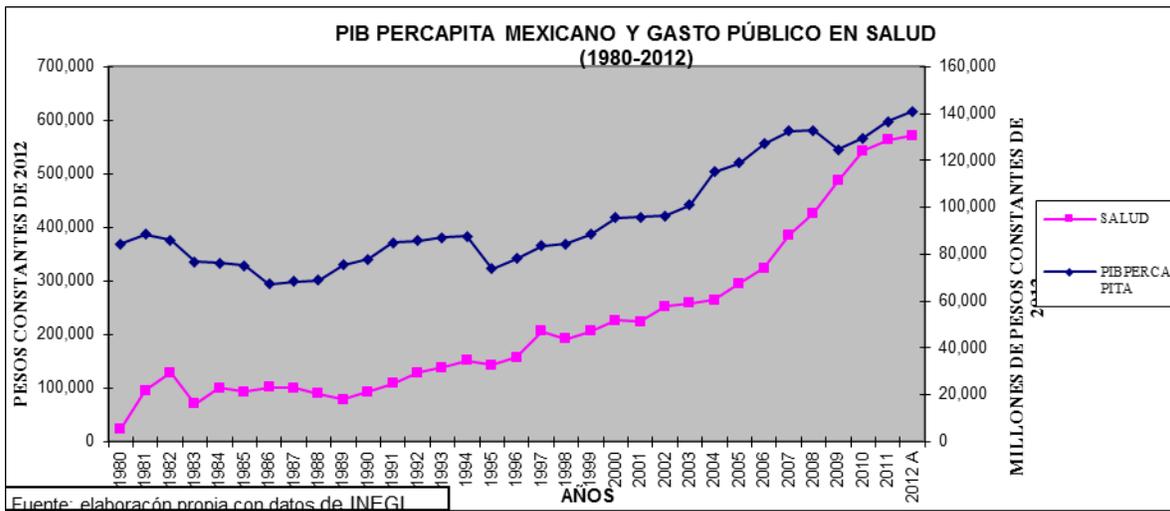


Gráfica No. VI.20

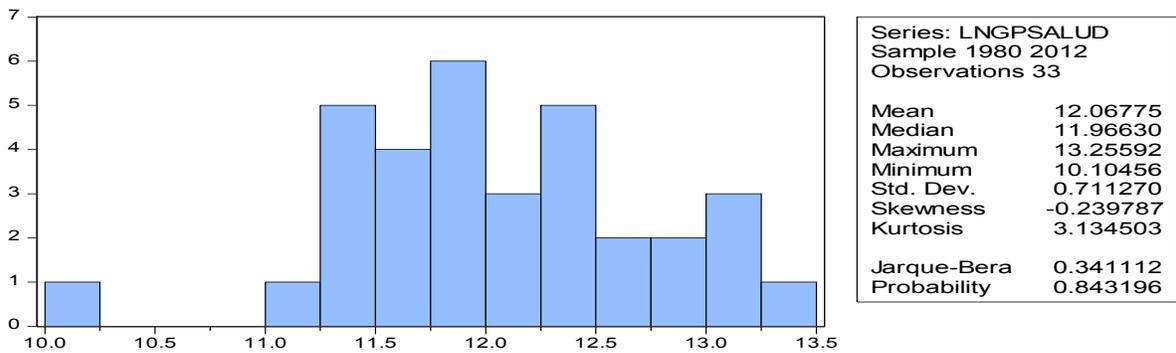


Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Gráfica No. VI. 21

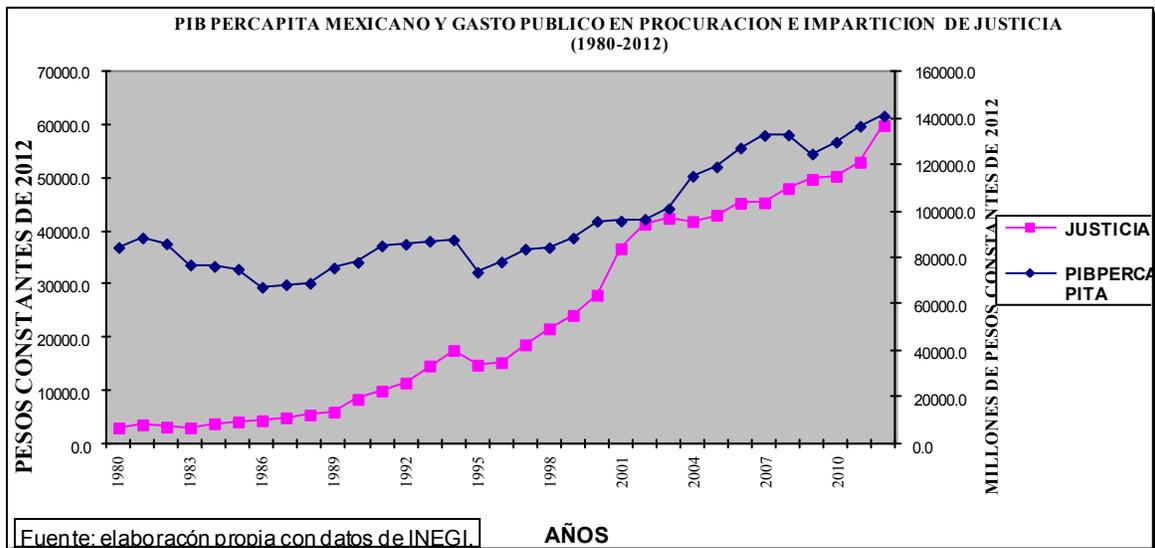


Gráfica No. VI. 22

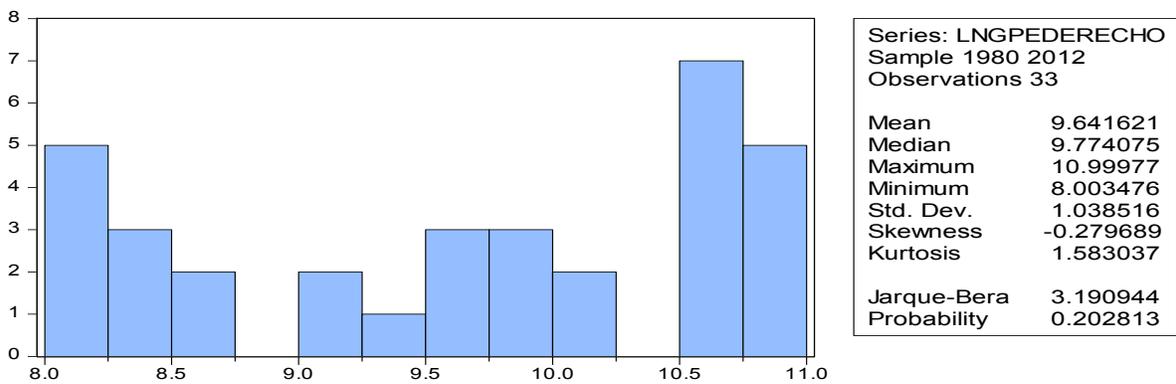


Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Gráfica No. VI. 23



Gráfica No. VI. 24



Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro No .IV 25

Null Hypothesis: D(LNPIBPECESOS) has a unit root				
Exogenous: Constant				
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=8)				
			t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic			-4.66211	0.00080
Test critical values:	1% level		-3.66166	
	5% level		-2.96041	
	10% level		-2.61916	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.				
Augmented Dickey-Fuller Test Equation				
Dependent Variable: D(LNPIBPECESOS,2)				
Method: Least Squares				
Date: 05/24/13 Time: 16:36				
Sample (adjusted): 1982 2012				
Included observations: 31 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LNPIBPECESOS(-1))	-0.85358	0.18309	-4.66211	0.00010
C	0.01273	0.01168	1.08977	0.28480
R-squared	0.42841	Mean dependent var		-0.00051
Adjusted R-squared	0.40870	S.D. dependent var		0.08203
S.E. of regression	0.06308	Akaike info criterion		-2.62648
Sum squared resid	0.11539	Schwarz criterion		-2.53397
Log likelihood	42.71046	Hannan-Quinn criter.		-2.59632
F-statistic	21.73524	Durbin-Watson stat		1.94431
Prob(F-statistic)	0.00007			

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro No. VI. 26

Null Hypothesis: LNACERVOSNETOS has a unit root				
Exogenous: Constant				
Lag Length: 2 (Automatic - based on SIC, maxlag=8)				
			t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic			2.86479	1.00000
Test critical values:	1% level		-3.67017	
	5% level		-2.96397	
	10% level		-2.62101	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.				
Augmented Dickey-Fuller Test Equation				
Dependent Variable: D(LNACERVOSNETOS)				
Method: Least Squares				
Date: 05/24/13 Time: 16:25				
Sample (adjusted): 1983 2012				
Included observations: 30 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LNACERVOSNETOS(-1)	0.02144	0.00748	2.86479	0.00820
D(LNACERVOSNETOS(-1))	0.69406	0.18378	3.77648	0.00080
D(LNACERVOSNETOS(-2))	-0.29472	0.12233	-2.40930	0.02340
C	-0.32356	0.11809	-2.74006	0.01100
R-squared	0.70829	Mean dependent var		0.03976
Adjusted R-squared	0.67464	S.D. dependent var		0.01810
S.E. of regression	0.01032	Akaike info criterion		-6.18510
Sum squared resid	0.00277	Schwarz criterion		-5.99828
Log likelihood	96.77654	Hannan-Quinn criter.		-6.12534
F-statistic	21.04365	Durbin-Watson stat		1.85998
Prob(F-statistic)	0.00000			

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro No. VI. 27

Null Hypothesis: D(LNPERSONOCUPADO) has a unit root				
Exogenous: Constant				
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=8)				
			t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic			-5.34522	0.00010
Test critical values:				
1% level			-3.66166	
5% level			-2.96041	
10% level			-2.61916	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.				
Augmented Dickey-Fuller Test Equation				
Dependent Variable: D(LNPERSONOCUPADO,2)				
Method: Least Squares				
Date: 05/24/13 Time: 16:35				
Sample (adjusted): 1982 2012				
Included observations: 31 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LNPERSONOCUPADO(-1)	-0.98467	0.18421	-5.34522	0.00000
C	0.02272	0.00930	2.44324	0.02090
R-squared	0.49628	Mean dependent var		-0.00054
Adjusted R-squared	0.47891	S.D. dependent var		0.06338
S.E. of regression	0.04576	Akaike info criterion		-3.26870
Sum squared resid	0.06071	Schwarz criterion		-3.17618
Log likelihood	52.66483	Hannan-Quinn criter.		-3.23854
F-statistic	28.57140	Durbin-Watson stat		1.94547
Prob(F-statistic)	0.00001			

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro No. VI. 28

Null Hypothesis: D(LNGNDSPPLIM) has a unit root				
Exogenous: Constant				
Lag Length: 1 (Automatic - based on SIC, maxlag=8)				
			t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic			-4.34067	0.00190
Test critical values:				
1% level			-3.67017	
5% level			-2.96397	
10% level			-2.62101	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.				
Augmented Dickey-Fuller Test Equation				
Dependent Variable: D(LNGNDSPPLIM,2)				
Method: Least Squares				
Date: 05/24/13 Time: 16:28				
Sample (adjusted): 1983 2012				
Included observations: 30 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LNGNDSPPLIM(-1))	-0.86668	0.19967	-4.34067	0.00020
D(LNGNDSPPLIM(-1),2)	0.08652	0.16158	0.53549	0.59670
C	0.01086	0.01379	0.78738	0.43790
R-squared	0.44944	Mean dependent var		-0.00625
Adjusted R-squared	0.40865	S.D. dependent var		0.09282
S.E. of regression	0.07138	Akaike info criterion		-2.34701
Sum squared resid	0.13756	Schwarz criterion		-2.20689
Log likelihood	38.20520	Hannan-Quinn criter.		-2.30219
F-statistic	11.02025	Durbin-Watson stat		1.74361
Prob(F-statistic)	0.00032			

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro VI.29

Null Hypothesis: D(LNGPEDUCACION) has a unit root				
Exogenous: Constant				
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=8)				
			t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic			-5.34140	0.00010
Test critical values:				
1% level			-3.66166	
5% level			-2.96041	
10% level			-2.61916	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.				
Augmented Dickey-Fuller Test Equation				
Dependent Variable: D(LNGPEDUCACION,2)				
Method: Least Squares				
Date: 05/24/13 Time: 16:31				
Sample (adjusted): 1982 2012				
Included observations: 31 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LNGPEDUCACION(-1))	-0.96029	0.17978	-5.34140	0.00000
C	0.00912	0.02735	0.33355	0.74110
R-squared	0.49592	Mean dependent var		-0.00690
Adjusted R-squared	0.47854	S.D. dependent var		0.20960
S.E. of regression	0.15136	Akaike info criterion		-0.87601
Sum squared resid	0.66436	Schwarz criterion		-0.78349
Log likelihood	15.57813	Hannan-Quinn criter.		-0.84585
F-statistic	28.53055	Durbin-Watson stat		1.99756
Prob(F-statistic)	0.00001			

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro No. VI. 30

Null Hypothesis: D(LNGPINFFISICA) has a unit root				
Exogenous: Constant				
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=8)				
			t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic			-5.59804	0.00010
Test critical values:				
1% level			-3.66166	
5% level			-2.96041	
10% level			-2.61916	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.				
Augmented Dickey-Fuller Test Equation				
Dependent Variable: D(LNGPINFFISICA,2)				
Method: Least Squares				
Date: 05/24/13 Time: 16:32				
Sample (adjusted): 1982 2012				
Included observations: 31 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LNGPINFFISICA(-1))	-1.02736	0.18352	-5.59804	0.00000
C	-0.01414	0.04201	-0.33671	0.73880
R-squared	0.51937	Mean dependent var		-0.00498
Adjusted R-squared	0.50280	S.D. dependent var		0.33143
S.E. of regression	0.23370	Akaike info criterion		-0.00725
Sum squared resid	1.58380	Schwarz criterion		0.08526
Log likelihood	2.11240	Hannan-Quinn criter.		0.02291
F-statistic	31.33800	Durbin-Watson stat		2.02011
Prob(F-statistic)	0.00001			

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro No. VI. 31

Null Hypothesis: D(LNGPSALUD) has a unit root				
Exogenous: Constant				
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=8)				
			t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic			-9.61002	0.00000
Test critical values: 1% level			-3.66166	
5% level			-2.96041	
10% level			-2.61916	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.				
Augmented Dickey-Fuller Test Equation				
Dependent Variable: D(LNGPSALUD,2)				
Method: Least Squares				
Date: 05/24/13 Time: 16:34				
Sample (adjusted): 1982 2012				
Included observations: 31 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(LNGPSALUD(-1))	-1.01975	0.10611	-9.61002	0.00000
C	0.05947	0.03181	1.86982	0.07160
R-squared	0.76103	Mean dependent var		-0.04374
Adjusted R-squared	0.75279	S.D. dependent var		0.33525
S.E. of regression	0.16669	Akaike info criterion		-0.68307
Sum squared resid	0.80574	Schwarz criterion		-0.59055
Log likelihood	12.58754	Hannan-Quinn criter.		-0.65291
F-statistic	92.35238	Durbin-Watson stat		2.80424
Prob(F-statistic)	0.00000			

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro No. VI. 32

Null Hypothesis: LNGPEDERECHO has a unit root				
Exogenous: Constant				
Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=8)				
			t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic			-0.99210	0.74410
Test critical values: 1% level			-3.65373	
5% level			-2.95711	
10% level			-2.61743	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.				
Augmented Dickey-Fuller Test Equation				
Dependent Variable: D(LNGPEDERECHO)				
Method: Least Squares				
Date: 05/24/13 Time: 16:30				
Sample (adjusted): 1981 2012				
Included observations: 32 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LNGPEDERECHO(-1)	-0.01887	0.01902	-0.99210	0.32910
C	0.27477	0.18358	1.49671	0.14490
R-squared	0.03177	Mean dependent var		0.09363
Adjusted R-squared	-0.00051	S.D. dependent var		0.10858
S.E. of regression	0.10861	Akaike info criterion		-1.54161
Sum squared resid	0.35390	Schwarz criterion		-1.45000
Log likelihood	26.66575	Hannan-Quinn criter.		-1.51124
F-statistic	0.98427	Durbin-Watson stat		1.58819
Prob(F-statistic)	0.32908			

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro No. VI. 33

Pairwise Granger Causality Tests
 Date: 05/24/13 Time: 15:31
 Sample: 1980 2012
 Lags: 2

Null Hypothesis:	Obs	F-Statistic	Prob.
LNPIBPECPE S does not Granger Cause LNACERVOSNETOS	31	2.9981	0.067400
LNACERVOSNETOS does not Granger Cause LNPIBPECPE S		5.1005	0.013500
LNPIBPECPE S does not Granger Cause LNGND SPPLIM	31	3.6195	0.041000
LNGND SPPLIM does not Granger Cause LNPIBPECPE S		1.4438	0.254300
LNPIBPECPE S does not Granger Cause LNGPEDERECHO	31	1.7557	0.192700
LNGPEDERECHO does not Granger Cause LNPIBPECPE S		4.2464	0.025400
LNPIBPECPE S does not Granger Cause LNGPEDUCACION	31	1.2407	0.305800
LNGPEDUCACION does not Granger Cause LNPIBPECPE S		0.9439	0.402000
LNPIBPECPE S does not Granger Cause LNGPINFFISICA	31	0.8893	0.423100
LNGPINFFISICA does not Granger Cause LNPIBPECPE S		2.2960	0.120700
LNPIBPECPE S does not Granger Cause LNGPSALUD	31	1.4305	0.257400
LNGPSALUD does not Granger Cause LNPIBPECPE S		2.2102	0.129900
LNPIBPECPE S does not Granger Cause LNPERSONOCUPADO	31	1.5712	0.226900
LNPERSONOCUPADO does not Granger Cause LNPIBPECPE S		3.7550	0.036900
LNTECNOLOGIA does not Granger Cause LNPIBPECPE S	31	5.3665	0.011200
LNPIBPECPE S does not Granger Cause LNTECNOLOGIA		23.4567	0.000002

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Cuadro No. VI. 34

Ramsey RESET Test
 Equation: MODELO5BUENO
 Specification: LNPIBPECPE S C LNACERVOSNETOS
 LNPERSONOCUPADO LNGND SPPLIM LNGPSALUD
 LNGPEDERECHO LNGPINFFISICA LNGPEDUCACION
 TECNOLOGIA
 Omitted Variables: Squares of fitted values

	Value	df	Probability
t-statistic	1.38749	23	0.1786
F-statistic	1.925127	(1, 23)	0.1786
Likelihood ratio	2.652613	1	0.1034

F-test summary:

	Sum of Sq	df	Mean Squares
Test SSR	0.005819	1	0.005819
Restricted SSR	0.075342	24	0.003139
Unrestricted SSR	0.069523	23	0.003023
Unrestricted SSR	0.069523	23	0.003023

LR test summary:

	Value	df
Restricted LogL	53.53177	24
Unrestricted LogL	54.85807	23

Unrestricted Test Equation:
 Dependent Variable: LNPIBPECPE S
 Method: Least Squares
 Date: 05/24/13 Time: 16:09
 Sample: 1980 2012
 Included observations: 33

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-520.3271	362.4403	-1.435621	0.1646
LNACERVOSNETOS	24.40147	16.81103	1.451515	0.1601
LNPERSONOCUPADO	19.91326	13.72665	1.4507	0.1604
LNGNDSPPLIM	0.629902	0.459838	1.369837	0.184
LNGPSALUD	-2.604481	1.796312	-1.449905	0.1606
LNGPEDERECHO	9.122136	6.280517	1.45245	0.1599
LNGPINFFISICA	1.936438	1.334377	1.451192	0.1602
LNGPEDUCACION	-0.385202	0.273225	-1.409833	0.172
TECNOLOGIA	-1.731225	1.19226	-1.452053	0.16
FITTED^2	-0.944628	0.680818	-1.387489	0.1786

R-squared 0.956887 Mean dependent var 11.44035
 Adjusted R-squared 0.940016 S.D. dependent var 0.224483
 S.E. of regression 0.054979 Akaike info criterion -2.718671
 Sum squared resid 0.069523 Schwarz criterion -2.265184

Fuente: elaboración propia con base en el Econometric Views-7.

Anexo del Epílogo

Extracto del DOF publicado el 11-09-2013 en donde se enumeran los objetivos del PND del actual régimen priista.

A partir de un análisis de las últimas décadas de la vida nacional el Plan identifica los obstáculos que han limitado nuestro desarrollo. Para superar estas barreras, traza grandes objetivos, establece prioridades y acciones específicas pero, sobre todo, define políticas y reformas transformadoras. En síntesis. No es un plan para administrar la coyuntura o las circunstancias. Es un plan para hacer cambios de fondo. De hecho, los cambios inician en el documento mismo, por lo que por primera vez, el país tendrá un Plan Nacional de Desarrollo con indicadores específicos para medir el avance real que vayamos teniendo en la concreción de los objetivos que nos estamos trazando.

Se trata, sin duda, de una innovación importante, acorde con la consolidación de nuestra democracia y en plena sintonía con los tiempos de una sociedad más informada y más participativa, como es hoy la mexicana; en este sentido la estructura y contenido del Plan, retoma las cinco grandes metas nacionales que propuse a la sociedad con un objetivo fundamental: elevar la calidad de vida de las familias mexicanas:

- Primera meta. Alcanzar un México en paz. Esto es lograr un México que garantice el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de la población. El Plan destaca el diálogo y la construcción de acuerdos, como la vía para fortalecer las instituciones, promover la formación de ciudadanía y asegurar el respeto a la protección de los derechos humanos. Impulsa un Federalismo articulado para brindar mejores resultados a la sociedad, sumando el esfuerzo de todas y cada una de las partes que integran la República. En materia de seguridad, la prioridad es reducir la violencia, abatiendo los delitos que más afectan a las familias, mediante la prevención del crimen y la transformación institucional de las fuerzas de seguridad y de procuración de justicia.
- Segunda meta. Lograr un México incluyente. El Plan se fija como objetivo hacer realidad un país donde se asegure el ejercicio efectivo de los derechos sociales. Un México incluyente implica erradicar el hambre, cerrar las brechas de desigualdad y proveer a todos los mexicanos de condiciones básicas de bienestar, comenzando por servicios de salud de calidad. Especialmente, hace énfasis en la creación de una red de protección que garantice la seguridad social de todos los habitantes de nuestro país.
- Tercera meta. Construir un México con educación de calidad. El Plan busca asegurar el desarrollo integral de nuestros niños y jóvenes para que su preparación les permita triunfar el mundo cada vez más competitivo. El documento que hoy presentamos impulsa políticas educativas, para que lo enseñado en las aulas sean los conocimientos y las competencias que requieren los ciudadanos del Siglo XXI. Igualmente, promoverá una mayor y más efectiva

inversión en ciencia y tecnología, así como nuestra capacidad para innovar productos y servicios con alto valor agregado.

- Cuarta meta. Impulsar un México próspero. El Plan establece, como prioridad de la política económica, elevar el crecimiento y que esto se refleje en los bolsillos de todos los mexicanos. Para ello, es requisito indispensable mantener la estabilidad macro y asegurar un dinamismo económico sostenido y sustentable. En este propósito será crucial la construcción de infraestructura y alentar el acceso de los mexicanos, en especial de las micro, pequeñas y medianas empresas a insumos estratégicos, como las telecomunicaciones, los energéticos y el crédito bancario. Asimismo, esta meta requiere condiciones favorables para el desarrollo económico, a través de una mejor regulación, mayor competencia entre las empresas, y el diseño de modernas políticas de fomento al campo, al turismo y a la industria.
- Y Quinta meta. Consolidar un México con responsabilidad global. El Plan propone acciones para proyectar a nuestro país como una Nación que defiende el derecho internacional, que promueve el libre comercio y es solidaria con los distintos pueblos del mundo.

Para que México alcance su máximo potencial, además de las cinco metas nacionales, el Plan establece tres estrategias transversales:

- Primera estrategia democratizar la productividad, es decir, implementar políticas públicas para que los diversos sectores de nuestra sociedad se modernicen y se transformen, a fin de generar más valor por su trabajo. Asimismo, establece incentivos para integrar a los mexicanos a la economía formal y alentar un uso más eficiente de los recursos productivos. Democratizar la productividad significa, en concreto, que haya oportunidades de desarrollo para todas las regiones, sectores económicos y grupos de la población.
- Segunda estrategia transversal. Un Gobierno cercano y moderno. Estamos decididos a ser un Gobierno eficiente, eficaz, al servicio de toda la sociedad mexicana. Estoy convencido de que la relación entre el Gobierno y los ciudadanos tiene que ser ágil, sencilla y oportuna.
- La tercera estrategia en este orden transversal, es incorporar la perspectiva de género en las acciones de Gobierno. Todas las dependencias y organismos públicos promoverán la igualdad entre mujeres y hombres. Esto significa que lejos de tener un programa, un sólo programa a favor de la equidad, todas las políticas públicas habrán de impulsar la equidad de género. Es decir, el Gobierno de la República asegurará de manera permanente que las diferencias de género no sean causa de exclusión o de discriminación.

En síntesis los buenos deseos de la presente administración pretenden el cumplimiento de los siguientes objetivos:

1. **Alcanzar un México en paz**
2. **Lograr un México incluyente**
3. **Construir un México con educación de calidad**
4. **Impulsar un México próspero**
5. **Consolidar un México con responsabilidad global**

Lo anterior con el fin de contribuir de manera más eficaz a lograr que “México alcance su máximo potencial” y se eleve la calidad de vida de las familias mexicanas, de esta manera y con base en el diagnóstico realizado a las Metas Nacionales se propusieron indicadores a efecto de conocer el desempeño de la administración y asegurar que los resultados de las políticas aplicadas sean los deseados. Asimismo el PND establece tres estrategias transversales para que México alcance su máximo potencial:

- i) **Democratizar la productividad**
- ii) **Gobierno cercano y moderno,**
- iii) **Perspectiva de género.**

Para las estrategias transversales se establecieron indicadores enfocados a medir la productividad del trabajo, la rendición de cuentas, la modernización del gobierno y la igualdad de género. En la ejecución del PND, las dependencias y entidades definen programas: especiales referentes a las estrategias transversales; sectoriales; regionales y especiales.

Iniciativa de reforma del sector energético.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter por su digno conducto, ante esa Honorable Asamblea, la presente Iniciativa de Decreto por el que se reforman los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

I. INTRODUCCIÓN

El acceso incluyente a la energía permite a países dotados de recursos naturales como el nuestro, imprimir dinamismo y competitividad a sus economías, a fin de consolidar un modelo de desarrollo generador de progreso sustentable para su población. México no puede ser la excepción, y por ello, esta iniciativa de reforma constitucional en materia energética se sustenta en los siguientes ejes estratégicos:(i) Fortalecimiento del papel del Estado como rector de la industria petrolera: Dotarle de nuevas herramientas para la definición y conducción de la política energética del país, que permitan una adecuada y prudente administración del patrimonio petrolero nacional.(ii) Crecimiento Económico: México está llamado a aprovechar sus recursos energéticos en favor de mayor inversión y generación de más empleos, a partir de iniciativas que promuevan el abasto de energía en cantidades suficientes y a costos competitivos.(iii) Desarrollo Incluyente: El acceso a la energía permitirá democratizar la productividad y la calidad de vida de la población en las distintas regiones del país.(iv) Seguridad Energética: Se debe aprovechar la disponibilidad

de energía primaria en el territorio nacional para lograr la procuración continua, diversificada y económica del suministro energético para ésta y las siguientes generaciones.(v) Transparencia: Garantizar a los mexicanos el adecuado acceso a la información sobre la administración del patrimonio energético nacional.(vi) Sustentabilidad y Protección del Medio Ambiente: Es posible mitigar los efectos negativos que la producción y el consumo de energías fósiles puedan tener sobre la salud y el medio ambiente, mediante la mayor disponibilidad de fuentes de energía más limpias.

La iniciativa que se somete a la consideración de esa Soberanía se basa en las ideas fundamentales de las reformas del Presidente Lázaro Cárdenas consecuentes con la expropiación petrolera de 1938, destacando que la propiedad y el dominio directo del petróleo y de todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, son y seguirán siendo de la Nación. De forma análoga, se retoman las ideas que guiaron las reformas legales cardenistas en materia eléctrica, que buscaban el desarrollo de un sistema nacional eléctrico basado en principios técnicos y económicos, bajo la conducción y regulación del Estado.

PETRÓLEO Y DEMÁS HIDROCARBUROS

La adecuada extracción y transformación sostenible de los hidrocarburos que pertenecen a la Nación, representa una oportunidad de desarrollo económico, así como un beneficio para todos los mexicanos, ya que se pretende ampliar la oferta energética a precios competitivos. La iniciativa de reforma constitucional que aquí se presenta retoma los fundamentos cardenistas y dará al país un mayor impulso para aprovechar sus recursos energéticos. Si bien en los últimos años se ha tenido un mayor ritmo de inversión, no se ha traducido en mayor producción. Es decir, se ha gastado más en la búsqueda y extracción de petróleo, pero se ha producido menos. Al respecto, la iniciativa parte de un hecho innegable: el petróleo de fácil acceso se está acabando, tanto en México como en el resto del mundo. Cantarell, nuestro principal campo, se está agotando. No obstante, México cuenta con reservas probadas para 10 años de producción, ubicadas mayoritariamente en las aguas someras del Golfo de México, en donde Petróleos Mexicanos cuenta con amplia experiencia. Lo anterior da un margen de tiempo suficiente para confirmar la existencia de reservas y recursos prospectivos de nuevos yacimientos, y eventualmente convertirlos en producción. El mayor reto exploratorio será reclasificar los recursos prospectivos, los cuales en su mayoría están localizados en yacimientos de gran complejidad que demandan capacidades de ejecución e inversión que sólo se pueden alcanzar con la concurrencia de diversas empresas petroleras. Además, sería inconveniente que la empresa estatal asuma por sí sola la totalidad de los riesgos inherentes a estas nuevas actividades.

En materia de producción de hidrocarburos, un reto adicional es el de aumentar el factor de recuperación de los campos maduros, para lo cual se requerirá el uso intensivo de técnicas de recuperación mejorada. Distintos países han ajustado su legislación ante los retos que representa el nuevo entorno de yacimientos cada vez más complejos, que requieren de grandes inversiones, compartir riesgos, así como desarrollar y aplicar nuevas tecnologías. Las reformas de Brasil, Colombia y Noruega dan muestra clara de ello, al diseñar esquemas que promovieron la producción en yacimientos de petróleo no convencional. En el caso del gas y crudo de lutitas, los retos técnicos y de capacidad de ejecución son significativamente mayores que los que se enfrentan en yacimientos convencionales, ya que la productividad por pozo es mucho menor, los costos son considerablemente mayores y su producción requiere una mayor capacidad de ejecución. México aún está por detonar su potencial en yacimientos de este tipo y por aprovechar sus beneficios. Si se toma como referencia a nuestro mayor socio comercial, en 2012 se otorgaron 9,100

permisos de perforación a 170 empresas en los Estados Unidos de América en yacimientos de petróleo y gas de lutitas, mientras que en México se perforaron sólo 3. Asimismo, la producción de gas de lutitas ha aumentado ocho veces en Estados Unidos desde el año 2000; en la actualidad representa cerca del 40% de la producción de gas natural en dicho país. Por otro lado, la exploración y extracción de hidrocarburos en aguas profundas (tirante de agua mayor a 500 metros), implica un riesgo significativamente mayor al enfrentado en aguas someras (tirante de agua menor a 500 metros) o en tierra. Adicionalmente, los costos de perforación en aguas profundas son aproximadamente 10 veces mayores a las correspondientes en aguas someras y 100 veces mayores a los de yacimientos terrestres, con probabilidades de éxito relativamente bajas. Otra manera de dimensionar el reto de capacidad de ejecución en aguas profundas, es comparar la actividad que se está realizando en la parte del Golfo de México que corresponde a los Estados Unidos, con la actividad llevada a cabo por Petróleos Mexicanos en nuestras aguas territoriales. En Estados Unidos, en 2012 se perforaron 137 pozos con profundidades superiores a 500 metros, mientras que en México esta cifra apenas ascendió a 6. También es importante hacer notar que en Estados Unidos participan más de 70 empresas en estas actividades, mientras que en México el riesgo y la responsabilidad recae sólo en una. Si consideramos solamente pozos ultra profundos de más de 1,500 metros, los cuales corresponden más al perfil de nuestras aguas territoriales, encontramos que México apenas comenzó actividades de perforación en 2010. Desde entonces se han perforado anualmente 52 pozos en aguas ultra profundas en Estados Unidos, contra sólo 5 en México. Por otro lado, los trabajos en aguas profundas requieren del conocimiento para desarrollar, administrar y operar las nuevas tecnologías que se emplean en este tipo de yacimientos. Para dimensionar el tamaño del reto tecnológico, cabe resaltar que las técnicas utilizadas en este tipo de operaciones sólo son comparables a las empleadas en la aeronáutica espacial, debido a las condiciones extremas que se enfrentan en términos de presión, temperatura, corrientes marinas y eventos meteorológicos en la superficie. Ante las grandes inversiones requeridas, el alto riesgo de que la producción no sea comercialmente atractiva y la necesidad de un desarrollo tecnológico de alta especialidad, la práctica internacional más extendida es que las empresas realicen operaciones en aguas profundas con esfuerzos compartidos, por lo que debería dársele a Petróleos Mexicanos la oportunidad de actuar en igualdad de condiciones que otros operadores petroleros en el mundo.

También es conveniente darle al país la oportunidad de contratar a otros operadores petroleros para campos convencionales y no convencionales, con el objeto de que la extracción de nuestros recursos pueda darse en las mejores condiciones para el país.

Cuadro No. E1 bis.

2013-2014.	Objetivo de la Política económica	Resultados
Reformas estructurales	Pretenden fundamentalmente Elevar la productividad, fortalecer y ampliar los derechos y afianzar nuestro régimen democrático de libertades	Control del proceso inflacionario pero con bajo crecimiento económico y endeble equilibrio externo.
Laboral	Favorecer el acceso al mercado laboral y la creación de empleos, fortalecer la transparencia y democracia sindical, otorgar mayores facultades de vigilancia a las autoridades del trabajo, fortalecer la equidad de género, inclusión y no discriminación en las relaciones laborales y modernizar la justicia laboral, Flexibilización laboral con la finalidad de abaratar la fuerza de trabajo e incrementar los niveles de empleo agregado (un millón de empleo al año).	Incrementar la oferta laboral, alentar la productividad de las empresas y elevar la competitividad del país. Creación de solo 570,000 empleos a 15 meses de haber entrado en vigor la reforma laboral.
Hacendaria	Aumentar la recaudación, incrementar de manera responsable y justa el gasto público, reducir la informalidad y la evasión fiscal, incluir mecanismos de control para transparentar y hacer más eficiente el gasto público impulsar la economía, a través de estimular la inversión y el empleo , crear impuestos con responsabilidad social y simplificar el pago de impuestos en el país.	Aumentar la recaudación tributaria con respecto al PIB, creación de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.
Financiera	Fomentar a la competencia en el sector financiero, impulsar al crédito a través de la banca de desarrollo, ampliar el crédito en las instituciones privadas y mantener un sistema financiero sólido y prudente. Contribuir al crecimiento económico y otorgue más crédito a las empresas y familias mexicanas. Profundización financiera e incremento de la capitalización de las instituciones bancarias.	Lograr que más personas accedan a los productos y servicios financieros; reducir el costo del crédito, fortalecer la educación financiera y la protección a los usuarios de los servicios financieros, mantener un sector financiero sólido y hacer más eficaces a las instituciones financieras, así como el actuar de las autoridades.
Energética	Apertura del sector energético a la inversión apoyar a apoyar a la economía familiar, el desarrollo social, el cuidado del medio ambiente, el aumento de la transparencia den el sector energético, impulsar la competitividad del país e impulsar la capacidad productiva e industrial del país.	Detonar el potencial del sector energético (atraer inversiones y modernizar el sector energético) para generar mayor bienestar para la población.
Educativa	Impulso a la calidad educativa mediante el control de la política educativa marginando al SNTE del proceso.	Censo educativo donde se informa que existen 25 millones de alumnos en los niveles básico e intermedio en donde laboran casi 2 millones de personas.
Política electoral	y Fortalecimiento del sistema de partidos y del proceso electoral.	Desaparición del Instituto Federal electoral (IFE) y creación del Instituto Nacional de Elecciones (INE).
Transparencia	Creación de la Ley Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales con la finalidad de combatir la opacidad y la rendición de cuentas (Accountability).	Fortalecimiento del IFAI y fortalecimiento de la Secretaría de la Función Pública (Ley anticorrupción).
Telecomunicaciones	Ampliación de los derechos fundamentales; actualización del marco legal de telecomunicaciones; fortalecimiento del marco institucional; Establecimiento de una Política de Inclusión Digital y una Estrategia Digital Nacional; Impulso a una mayor cobertura en infraestructura.	Creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL).

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Secretaría de la Presidencia <http://reformas.gob.mx/15/09/2014>.

Cuadro No. E2. bis

RELACIÓN DE ENTIDADES PARAESTATALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL SUJETAS A LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y SU REGLAMENTO
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
1. Archivo General de la Nación
2. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
3. Talleres Gráficos de México
SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL
4. Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
5. Casa de Moneda de México
6. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
7. Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero
8. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas
9. Instituto para la Protección al Ahorro Bancario
10. Lotería Nacional para la Asistencia Pública
11. Pronósticos para la Asistencia Pública
12. Servicio de Administración y Enajenación de Bienes
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL
13. Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad
14. Instituto Mexicano de la Juventud
15. Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
16. Comisión Nacional Forestal
17. Instituto Mexicano de Tecnología del Agua
18. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático
19. Productos Forestales Mexicanos (en proceso de desincorporación)
SECRETARÍA DE ENERGÍA
20. Instituto de Investigaciones Eléctricas
21. Instituto Mexicano del Petróleo
22. Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares
SECRETARÍA DE ECONOMÍA
23. Centro Nacional de Metrología
24. Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial
25. Servicio Geológico Mexicano
SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN
26. Colegio de Postgraduados
27. Comisión Nacional de las Zonas Áridas
28. Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar
29. Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias
30. Instituto Nacional de Pesca
31. Productora Nacional de Biológicos Veterinarios
SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
32. Aeropuertos y Servicios Auxiliares
33. Agencia Espacial Mexicana
34. Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos
35. Ferrocarriles Nacionales de México (en proceso de desincorporación)
36. Servicio Postal Mexicano
37. Telecomunicaciones de México
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
38. Centro de Enseñanza Técnica Industrial
39. Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional
40. Colegio de Bachilleres
41. Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
42. Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional
43. Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte
44. Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos
45. Consejo Nacional de Fomento Educativo
46. Fondo de Cultura Económica
47. Instituto Mexicano de Cinematografía
48. Instituto Mexicano de la Radio
49. Instituto Nacional de Lenguas Indígenas
50. Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa
51. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos
52. Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional

Cuadro No. 3E. bis

RELACIÓN DE ENTIDADES PARAESTATALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL SUJETAS A LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y SU REGLAMENTO
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
SECRETARÍA DE SALUD
53. Centro Regional de Alta Especialidad de Chiapas
54. Hospital General de México "Dr. Eduardo Liceaga"
55. Hospital General "Dr. Manuel Gea González"
56. Hospital Infantil de México Federico Gómez
57. Hospital Juárez de México
58. Hospital Regional de Alta Especialidad de Ciudad Victoria "Bicentenario 2010"
59. Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapaluca
60. Hospital Regional de Alta Especialidad de la Península de Yucatán
61. Hospital Regional de Alta Especialidad de Oaxaca
62. Hospital Regional de Alta Especialidad del Bajío
63. Instituto Nacional de Cancerología
64. Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez
65. Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán
66. Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias Ismael Cosío Villegas
67. Instituto Nacional de Geriatria
68. Instituto Nacional de Medicina Genómica
69. Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía Manuel Velasco Suárez
70. Instituto Nacional de Pediatría
71. Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de los Reyes
72. Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz
73. Instituto Nacional de Rehabilitación
74. Instituto Nacional de Salud Pública
75. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
76. Comisión Nacional de los Salarios Mínimos
77. Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores
SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO
78. Comisión Nacional de Vivienda
79. Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra
PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
80. Instituto Nacional de Ciencias Penales
CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA
81. Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial
82. Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, Baja California
83. Centro de Investigación en Química Aplicada
84. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
85. El Colegio de la Frontera Sur
86. Instituto de Investigaciones "Dr. José María Luis Mora"
87. Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS NO SECTORIZADOS
88. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas
89. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
90. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
91. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
92. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
93. Instituto Mexicano del Seguro Social
94. Instituto Nacional de las Mujeres
95. Procuraduría de la Defensa del Contribuyente

Cuadro No. 4E. bis

RELACION DE ENTIDADES PARAESTATALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL SUJETAS A LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y SU REGLAMENTO
EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA
SECRETARIA DE GOBERNACION
96. Notimex, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
97. Agroasemex, S.A.
98. Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.
99. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.
100. Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. (en proceso de desincorporación)
101. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.
102. Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.
103. Nacional Financiera, S.N.C.
104. Seguros de Crédito a la Vivienda SHF, S.A. de C.V.
105. Servicios de Almacenamiento del Norte, S.A. (en proceso de desincorporación)
106. Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.
107. Terrenos de Jáltipan, S.A. (en proceso de desincorporación)
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL
108. Diconsa, S.A. de C.V.
109. Incobusa, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
110. Liconsa, S.A. de C.V.
SECRETARIA DE ENERGIA
111. Terrenos para Industrias, S.A. (en proceso de desincorporación)
SECRETARIA DE ECONOMIA
112. Exportadora de Sal, S.A. de C.V.
SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACION
113. Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, A.C.
SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
114. Administración Portuaria Integral de Altamira, S.A. de C.V.
115. Administración Portuaria Integral de Coatzacoalcos, S.A. de C.V.
116. Administración Portuaria Integral de Dos Bocas, S.A. de C.V.
117. Administración Portuaria Integral de Ensenada, S.A. de C.V.
118. Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V.
119. Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, S.A. de C.V.
120. Administración Portuaria Integral de Manzanillo, S.A. de C.V.
121. Administración Portuaria Integral de Mazatlán, S.A. de C.V.
122. Administración Portuaria Integral de Progreso, S.A. de C.V.
123. Administración Portuaria Integral de Puerto Madero, S.A. de C.V.
124. Administración Portuaria Integral de Puerto Vallarta, S.A. de C.V.
125. Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S.A. de C.V.
126. Administración Portuaria Integral de Tampico, S.A. de C.V.
127. Administración Portuaria Integral de Topolobampo, S.A. de C.V.
128. Administración Portuaria Integral de Tuxpan, S.A. de C.V.
129. Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V.
130. Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
131. Ferrocarril Chihuahua al Pacífico, S.A. de C.V. (en proceso de desincorporación)
132. Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V.
133. Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
134. Servicios Aeroportuarios de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
SECRETARIA DE LA FUNCION PUBLICA
135. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA
136. Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C.
137. Compañía Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana, S.A. de C.V.
138. Educal, S.A. de C.V.
139. Estudios Churubusco Azteca, S.A.
140. Impresora y Encuademadora Progreso, S.A. de C.V.
141. Televisión Metropolitana, S.A. de C.V.
SECRETARIA DE SALUD
142. Centros de Integración Juvenil, A.C.
143. Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.
SECRETARIA DE TURISMO
144. Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.
145. FONATUR Constructora, S.A. de C.V.
146. FONATUR Operadora Portuaria, S.A. de C.V.
147. FONATUR Mantenimiento Turístico, S.A. de C.V.
148. FONATUR Prestadora de Servicios, S.A. de C.V.
CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA
149. Centro de Investigación Científica de Yucatán, A.C.
150. Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C.
151. Centro de Investigación en Geografía y Geomática "Ing. Jorge L. Tamayo", A.C.
152. Centro de Investigación en Matemáticas, A.C.
153. Centro de Investigación en Materiales Avanzados, S.C.
154. Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco, A.C.
155. Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Electroquímica, S.C.
156. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
157. Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C.
158. Centro de Investigaciones en Óptica, A.C.
159. CIATEC, A.C. "Centro de Innovación Aplicada en Tecnologías Competitivas"
160. CIATEQ, A.C. Centro de Tecnología Avanzada
161. Corporación Mexicana de Investigación en Materiales, S.A. de C.V.
162. El Colegio de la Frontera Norte, A.C.
163. El Colegio de Michoacán, A.C.
164. El Colegio de San Luis, A.C.
165. Instituto de Ecología, A.C.
166. Instituto Potosino de Investigación Científica y Tecnológica, A.C.
EMPRESAS FILIALES DE PETROLEOS MEXICANOS
167. Compañía Mexicana de Exploraciones, S.A. de C.V.
168. I.I.I. Servicios, S.A. de C.V.
169. Instalaciones Inmobiliarias para Industrias, S.A. de C.V.
170. P.M.I. Comercio Internacional, S.A. de C.V.

Cuadro No. 5E bis.

RELACIÓN DE ENTIDADES PARAESTATALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL SUJETAS A LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y SU REGLAMENTO*
FIDEICOMISOS PÚBLICOS
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
171. Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL
172. Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías
SECRETARÍA DE ECONOMÍA
173. ProMéxico
SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN
174. Fideicomiso de Riesgo Compartido
175. Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero
SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
176. Fideicomiso de Formación y Capacitación para el Personal de la Marina Mercante Nacional
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
177. Fideicomiso de los Sistemas Normalizado de Competencia Laboral y de Certificación de Competencia Laboral
178. Fideicomiso para la Cineteca Nacional
SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO
179. Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal
180. Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares
SECRETARÍA DE TURISMO
181. Fondo Nacional de Fomento al Turismo
CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA
182. Fondo de Información y Documentación para la Industria
183. Fondo para el Desarrollo de Recursos Humanos
FIDEICOMISOS PÚBLICOS QUE FORMAN PARTE DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
184. Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura
185. Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras
186. Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda
187. Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios
188. Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios
SECRETARÍA DE ECONOMÍA
189. Fideicomiso de Fomento Mínero
*Nota: la información contenida en el presente listado fue proporcionada por las coordinadoras de sector y globalizadoras de la Administración Pública Federal, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 125 de la Ley de Instituciones de Crédito.
Esta relación se elaboró con la documentación disponible a esta fecha y no incluye a:
1. Los organismos referidos en el artículo 3o., primero y tercer párrafos, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales;
2. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, cuya transformación en órgano constitucional autónomo fue aprobada en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014. En términos del Vigésimo Transitorio del Decreto referido, dicha transformación se concretará en cuanto se integre su Consejo General y, en tanto ello suceda, continuará en sus funciones como organismo descentralizado.
3. La Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos, en virtud de que conforme al Decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, y se reforman y derogan disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014, se transformarán en empresas productivas del Estado y dejarán de estar sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Por lo que hace a Pemex-Exploración y Producción, Pemex-Gas y Petroquímica Básica, Pemex-Petroquímica y Pemex-Refinación, quedan sujetas a la reorganización corporativa conforme a lo dispuesto en el Octavo Transitorio de la nueva Ley de Petróleos Mexicanos, por lo que, en tanto ello se verifique, continuarán siendo organismos descentralizados subsidiarios. México, Distrito Federal, a 14 de agosto de 2014.- El Procurador Fiscal de la Federación, Javier Laynez Potisek.- Rúbrica.

BIBLIOGRAFÍA.

- ABOITES, Luis (2008), "El último tramo, 1929-2000", Ed. El Colegio de México, México, pp. 315.
- AI, Roderic (2008) "LAS ELITES DEL PODER EN MÉXICO", Ed. Siglo XXI Editores, México, pp.358.
- ALLEN, Chris (2007), "Macroeconomic Modelling in a Changing World", Ed. John Whilye y Sons, Inglaterra, pp.996.
- ANDRÉS, Roldán (2011), "Crecimiento y desarrollo de la economía mexicana: un marco comparativo con Chile, China e India, 1980-2006", Tesis de Doctorado, FE-UNAM, México, pp. 168.
- ARESTIS, Philip y SAWYER, Malcolm (2003), "Reinventing Fiscal Policy", Ed. The Levy Economic Institute, EUA.
- ARIAS, Ericka, et al (2010) "El marco institucional del desarrollo estabilizador", en: MANTEY, Guadalupe y LEVY, Noemí, Cincuenta años de políticas financieras para el desarrollo en México (1958- 2008), Ed. P y V, México, pp. 137-148.
- ASPE, Armella (1993), "El camino mexicano de la transformación económica." Ed. FCE, México, pp. 215.
- AVILA, Felipe (2010), "Porfirio Díaz y la modernización porfirista", en: Revista de Encuentros Latinoamericanos, No.10/11, año IV, México, pp.55-67.
- AYALA, José (2005), "Economía del sector público mexicano", Ed. Esfinge, México, pp. 815.
- AYALA, José (2005), "INSTITUCIONES Y ECONOMÍA UNA INTRODUCCIÓN AL NEOINSTITUCIONALISMO ECONÓMICO", Ed. FCE, México, pp. 397.
- AYALA, José (2002), "Fundamentos institucionales del mercado." Ed. UNAM, México, pp. 253.
- AYALA, José (2001) "Estado y desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana en el siglo XX.", Coed. UNAM-FE, México, pp. 500.
- AYALA, José (1992), "LÍMITES DEL MERCADO LÍMITES DEL ESTADO. ENSAYOS SOBRE ECONOMÍA POLITICA DEL ESTADO." Ed. INAP, México, pp. 201.
- Banco Mundial (1997), "World Development Report", Washington, EUA. pp. 30.
- Banco Mundial (2011), "Migration and Remittances Factbook 2011". Versión digital: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/HI-OECD.pdf>
- BARCELÓ, Daniel (2008), "LA REFORMA DEL ESTADO EN MÉXICO. PROPUESTA DE LA ESCUELA CONSTITUCIONALISTA DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO", en: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, No. Conmemorativo, sexagésimo aniversario, México, pp. 63-107.
- BARDASCH, Eugene (2004) "Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica." Ed- CIDE-Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 150.
- BARQUIN, Manuel (2008), "La privatización y el sector paraestatal en México (un enfoque jurídico-institucional)", en: La regulación del sector energético, Ed. UNAM, México.
- BARRO, Robert y SALA-I-MARTIN, Xavier (2009), "Crecimiento Económico", Ed. Editorial Reverte, España, pp. 660.
- BASAVE, Jorge (2007), "Los estudios de los grupos económicos en México: orígenes y perspectivas", en: Basave, Jorge y Hernández, Marcela, Comp. "Los estudios de empresarios y empresas. Una perspectiva internacional", Ed. P y V Editores, México, pp. 240.
- BAUTISTA, Juan (1996), "DEL ESTADO INTERVENTOR AL NEOLIBERALISMO", en: Martínez, Manrique y Bautista, CRISIS ECONÓMICA: ¿FIN DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL?, Ed. IIEc-UNAM, México, pp. 160.
- BAZDRESCH, Carlos (2006), "Hacia un consenso para el crecimiento económico de México", en: Economía-UNAM, México, Vol. 3No. 8, México, pp. 39-56.
- BOBBIO, Norberto (1997), "Teoría general del derecho", Editorial Temis, España.
- BOBBIO, Norberto (1997) "Estado, gobierno y sociedad por una teoría general de la política", Ed. Breviarios del FCE, México, pp. 128.
- BORJA, Arturo, (2001) "Para evaluar al TLC, 2001", Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 457-471.
- BOUIN y MICHALET (1991), "Rebalancing the Public and Private Sectors: Developing Country Experience", Development Centre Studies, OECD, Paris.
- Developing Country Experience, Development Centre Studies, OECD, Paris

- BRADING, David (1988), "Los Orígenes del liberalismo mexicano" Ed. Era, México, pp. 142.
- CABELLO, Alejandra (1999), "Globalización y Liberalización Financiera y Bolsa Mexicana de Valores", Ed. Plaza y Valdés, México, pp.319.
- CALVA, José (2007), "Agenda para el desarrollo", varios números, Coed. Miguel Ángel Porrúa-UNAM, México.
- CARBONELL, Miguel, (2006), "Elementos de derecho constitucional", Ed. Fontamara, México.
- CARDENAS, José Antonio y Thorp (2004) "INDUSTRIALIZACIÓN Y ESTADO EN AMERICA LATINA". LECTURAS DEL TRIMESTRE ECONÓMICO No. 94, Ed. FCE, México, pp. 455.
- CARPIZO, Jorge (2009), "La Reforma del Estado en 2007 y 2008", Ed. IJ-UNAM, México, pp.29.
- CASAR, José (1994), "El sector manufacturero y la cuenta corriente. Evolución reciente y perspectivas", en: CLAVIJO Y CASAR "La industria mexicana en el mercado mundial. Elementos para una política industrial." EL TRIMESTRE ECONÓMICO LECTURAS, No. 80 tomo 1, Ed. FCE, México, pp. 309-383.
- CASARES, Javier (2002), "El pensamiento en la política económica", Ed. ESIC, España, pp. 152.
- CASTELLANOS, Horacio (2013), "Algunos efectos del mercado de valores mexicano sobre el tipo de cambio del peso frente al dólar estadounidense: un modelo econométrico, 1981-2010", Tesis de licenciatura, FE-UNAM, México, pp. 145.
- CECEÑA, José (1983), "La planificación económica nacional en los países atrasados de orientación capitalista (El caso de México)", Ed. UNAM, México, pp.374.
- CEESP (2012), "Evaluando el Desempeño del Gobierno Federal 2007-2012", Ed. CEESP, México, pp.21.
- CHANG, Ha-Joon (2011), "PATEANDO LA ESCALERA". El desarrollo estratégico en una perspectiva histórica", Ed. Juna Pablo Editor, México, pp.243.
- CLAVIJO, Fernando y VALDIVIESO, (1994) "La política industrial de México, 1988-1994, en: CLAVIJO, Fernando y CASAR, José, "La industria mexicana en el mercado mundial. Elementos para una política industrial, Lecturas del Trimestre Económico No. 89 Tomo, Ed. FCE, México, pp. 27-92.
- CEPAL (2010), "La hora de la igualdad. Brechas por cerrar caminos por abrir", Ed.CEPAL, Chile, pp. 289.
- Colegio Nacional de Economistas (2010), "Nuevo Proyecto Nacional (Una propuesta)", México, pp. 17.
- COLOMA, Germán (2011), "Las funciones económicas del derecho, en: Problemas del desarrollo", Vol. 32, No. 126 jul-sept, Ed. UNAM IIEc, México, pp. 125-147.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2009.
- CONEVAL, (2012), "Informe de pobreza en México 2012", Ed. CONEVAL, México, pp. 125.
- CONTRERAS, José (2001), "El Sistema financiero mexicano y el Sistema Financiero Internacional", Ed. UAEM, México, p.9.
- CORDERA, Rolando y TELLO, Carlos (2011), "MÉXICO LA DISPUTA POR LA NACIÓN. Perspectivas y opciones de desarrollo." 2ª. Ed. Siglo XXI, México, pp. 181.
- CUADRADO, Juan, (2006) "POLÍTICA ECONÓMICA. Elaboración, objetivos e instrumentos", 3a.Ed., Ed. McGraw-Hill, España, pp. 476.
- De ANDREA, Francisco (2008), "LA RESTAURACIÓN DE LOS TRES PILARES DE CONSTITUCIONALISMO MEXICANO: EL ORIGINAL SISTEMA PRESIDENCIAL, EL PRINCIPIO DE NO REELECCIÓN Y EL ARTICULADO DE CONTENIDO SOCIAL", en: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, No. Conmemorativo, sexagésimo aniversario, México, pp.1-13.
- DANTON, Luis (2008), "Rectoría económica del Estado", en: Constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX, tomo VI, México.
- DEBREU, Gerard (1973), "Teoría del Valor", Ed. Antoni Bosch, España, pp. 102.
- DIAZ-CASTILLO, Roberto, (1975), "Manual de Fundamentos de Derecho", Ed. Serviprensa Centroamericana, México, pp. 76.
- DÍAZ, Francisco (1991) y FERNÁNDEZ, Arturo, "EL EFECTO DE LA REGULACIÓN EN ALGUNOS SECTORES DE LA ECONOMÍA MEXICANA.", Lecturas del Trimestre Económico, No. 70, Ed. FCE, México, pp. 253.
- DUVERGER, Maurice (1996), "Instituciones políticas y derecho constitucional", Ed. Ariel, España, pp. 639.

- EBRAHIM-ZADEH, Christine (2003) "El síndrome holandés: demasiada riqueza malgastada", en: Revista Finanzas y Desarrollo, Ed. FMI, E.U. pp. 50-51.
- ESCUADERO, Roberto (2002), "La alternancia y las instituciones", en: "La política económica y social de la alternancia. Revisión Crítica." Coed. UAM-P y V, México, pp. 399.
- FERNÁNDEZ, Félix (1991), "Condicionamientos estructurales del derecho económico en México", en: GIL, Francisco y FERNÁNDEZ, Arturo, "El efecto de la regulación en algunos sectores de la economía mexicana." Lecturas del Trimestre Económico, Ed. F.C.E. México, pp. 23-40.
- fundar.org.mx/mexico/pdf/transparenciafiscalypresupuestaria.pdf, 27/092014).
- GARCIA, Javier, (2008), "La revolución", en "NUEVA HISTORIA MÍNIMA DE MÉXICO", Ed. El Colegio de México, México, pp. 225-261.
- GARCÍA, Eduardo (2011), "INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO", Ed. Porrúa, México, pp. 444.
- GIRON, Alicia, et al, (2010), "Pensamiento Poskeynesiano de la inestabilidad financiera la reestructuración macroeconómica", Ed. UNAM-IIEc, México, pp. 311.
- GARCÍA, Luis (1992), "Curso de historia de las Instituciones españolas", Ed. Alianza, Madrid.
- GONZÁLEZ, Francisco (2007), "EL ESTADO DE DERECHO. UN ENFOQUE ECONÓMICO", Ed. Porrúa, México, pp. 105.
- GONZALEZ, Jorge y PITALÚA, Víctor (2005), "Órganos de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión", Ed. Cámara de Diputados, México, pp.11.
- GONZALEZZ, Juan (2002), "REFORMA ECONÓMICA INSTITUCIONAL Y MODELO DE DESARROLLO CON ORIENTACIÓN EXTERNA: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS ENTRE MÉXICO Y LA REPÚBLICA POPULAR CHINA, (1980-2000)", en: Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía, UNAM-IIEc, México, pp. 55-102.
- GUERRERO, Carlos (2009) "Nuevas mediciones de la inflación y el crecimiento económico en México", Ed. Miguel Ángel Porrúa-Tecnológico de Monterrey, México..
- GUERRERO, Omar (1987), "Rectoría Económica del Estado Mexicano. Una tradición histórica fortalecida en la constitución de 1917", Ed. Porrúa, México.
- GUILLEN, Héctor (1997) "LA CONTRAREVOLUCIÓN NEOLIBERAL", Ed. Era, México, pp. 257.
- HABERLER, Peter (2003), "El Estado constitucional", Ed. IJ-UNAM, México, pp. 339.
- HANSEN, Roger (1973), "LA POLÍTICA DEL DESARROLLO MEXICANO", Ed. Siglo XXI, México, pp. 340.
- HAYEK, Friedrich (1994), "The Road of Serfdom", Ed. The University Chicago Press, E.U.
- HENDRY, David, (1993), "Econometrics Alchemy our Science? Ed. Basil Blackwell, England.
- HENDRY, David, (1995), "The foundations of Econometric Analysis, Ed. Cambridge University Press, England.
- HOWARD, Georgina (2013), "El Fobaproa azucarero", en: Reporte Indigo, Versión digital <http://www.reporteindigo.com/reporte/mexico/el-fobaproa-azucarero/2013/01/24>.
- HUERTA, Carla (2000), "Constitución transición y ruptura," en: LÓPEZ, Sergio y GONZALEZ, María del Refugio "Transiciones y diseños constitucionales", Ed. IJ-UNAM, México, pp.29-81.
- HUERTA, Carla (2002), "Constitución y diseño constitucional", en: SERNA, José y CABALLERO, José, "Estado de derecho y transición jurídica", Ed. IJ-UNAM, México, pp.21-45.
- IBARRA, David (2006), "Reforma e instituciones", en: Economía UNAM, Vol. 3, No. 8, México, pp. 11-56.
- IBARRA, David (2004), "Estado de derecho, constitución e instituciones", en: Revista de la Facultad de Derecho, Ed. UNAM, Tomo LV, No. 243, México, pp. 260-278.
- INEGI, Matrices de insumo-producto para la economía mexicana para los años 2003 y 2008.
- KRUGMAN, Paul (2009), "DE VUELTA A LA ECONOMIA DE LA GRAN DEPRESIÓN Y LA CRISIS DEL 2008", Ed. GRUPO EDITORIAL norma, México, pp. 196.
- LAGUNA, Gelacio (2009), "Marco Legal del Municipio", en: Monografías. Com. México, <http://www.monografias.com/27/06/12>.
- LERNER, Bertha, UVALLE, Berrones y MORENO, Roberto (2012), "Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo", Ed. IIS-UNAM, pp. 587.
- LINDER, Peter (2011), "EL ASCENSO DEL SECTOR PÚBLICO. EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL GASTO SOCIAL DEL SIGLO XVIII AL PRESENTE." Ed. FCE, México, pp. 439.

- LOMELÍ, Leonardo (2012), "Interpretaciones sobre el desarrollo económico de México en el siglo XX", en: ECONOMÍA-unam, No. 27, Ed. UNAM, México, pp. 91-109.
- LOMELÍ, Leonardo y ZEBADÚA, Emilio, (1988), "La política económica de México en el Congreso de la Unión", Ed. FCE, México, pp. 306.
- LÓPEZ-PORTILLO, José (1985) "MIS TIEMPOS BIOGRAFÍA Y TESTIMONIO POLÍTICO". Parte Segunda Ed. FERNÁNDEZ editores, México. 1988, pp. 1293.
- LÓPEZ, Sergio (2000), "Globalización" y transición del Estado nacional", en: Transiciones y diseños institucionales", LÓPEZ, Sergio y GONZALEZ, María, Ed. IJ-UNAM, México, pp. 301-342.
- MANRIQUE, Irma (2011) (Coord.), "ARQUITECTURA de la CRISIS FINANCIERA", Ed. UNAM-IIEc, México, pp. 251.
- MANRIQUE, Irma (2010), "Financiamiento bancario: del desarrollo estabilizador a la estabilidad sin desarrollo", en: MANTEY, Guadalupe y LEVY, Noemí, "Cincuenta años de políticas financieras para el desarrollo" en México (1958-2008), Coed. UNAM-P y V, México, pp. 198.
- MANTEY, Guadalupe (1994), "Lecciones de Teoría Monetaria", Ed. F.E. UNAM, México, pp. 227.
- MANTEY, Guadalupe y LEVY, Noemí (2010), "Cincuenta años de Políticas Financieras para el Desarrollo en México (1958-2008)", Ed. P y V-UNAM, México, pp.198.
- MARINAKIS, Andrés (2014), "Incumplimiento con el salario mínimo en América Latina, El Peso de los factores económicos e institucionales", Ed. OIT-FAO, Chile, pp. 295
- MARIÑA, Abelardo (1993), "INSUMO-PRODUCTO: APLICACIONES BÁSICAS AL ANÁLISIS ECONÓMICO ESTRUCTURAL", Ed. UAM-Azcapotzalco, México, pp. 367.
- MARIÑA, Abelardo (2001), "Formación y acervos de capital en México", en: Análisis Económico, Vol. XVI, No. 34, UAM-Azcapotzalco, México, pp. 231-256.
- MANTEY, Guadalupe (2010), "Políticas financieras para el desarrollo de México: ¿qué hemos aprendido de 1958 a 2008?", en: "CINCUENTA AÑOS DE POLÍTICAS FINANCIERAS PARA EL DESARROLLO EN MÉXICO (1958-2008)", Coed. UNAM- PyV, México, pp. 198.
- MARTÍNEZ, Ifigenia (2001), "Globalización, proyecto nacional y globalización democrática", en: CALDERON, Jorge, "México en un mundo global", Ed. Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, México, pp. 308.
- MARTÍNEZ, Vanía (2011), "Política fiscal contracíclica: el endeudamiento público como fuente de financiamiento del crecimiento económico en México (1982-2010)." Tesis de Licenciatura, FES ACATLA UNAM-México, pp. 94.
- MAYNARD, John (1987), "La Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero". Ed. FCE, México, pp. 350.
- MENDEZ, Irma y LENDO, Tomislav (2009), Prefacio en: PARSONS, Wayne, Políticas Públicas. "Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas." Ed. FLCASO-MEXICO, México, pp. 17-20.
- MORENO-BRID, Juan y ROS, Jaime (2010), "Desarrollo y crecimiento de la economía mexicana", Ed. FCE, México, pp. 405.
- MUJICA, Miquiztli (2013), "Las decisiones económico-sociales vinculadas al quehacer político en México, 1994-2009". Tesis de licenciatura, FE-UNAM, México, pp. 115.
- MUÑOZ, Ledo (2012), "2010: Reforma del Estado y fortalecimiento del nación," México.
- MUÑOZ, Rafael, (2010), "DERECHO ECONÓMICO", Ed. Porrúa, México, pp. 339.
- NINO, Carlos (1996), "Introducción al análisis del derecho", Ariel, Barcelona, 1996.
- NOVELO, Federico (2011), "De Keynes a Keynes", Ed. SITESA, México, pp.316
- NOVELO, Federico (2002), "La política económica y social de la alternancia. Revisión Crítica." Coed. UAM-P y V, México, pp. 399.
- NOVELO, Federico, 2002: 165. Hacia una evaluación del TLC, Ed. UAM-X, México, pp. 165.
- NOVELO Federico y FLORES, Salgado (1993), "El TLC de Norteamérica y la persistente incertidumbre", Ed. UAM-X, México, pp.99.
- NÚÑEZ, Rafael (2007), "Estadística para la ciencia social" Ed. Trillas, México, pp. 152.
- OCAMPO, José Antonio y ROSEMARY, Thorp (2004), "INDUSTRIALIZACIÓN Y ESTADO EN AMERICA LATINA". LECTURAS DEL TRIMESTRE ECONÓMICO No. 94, México.
- OCAMPO, José (2001), "Retomar la agenda del desarrollo", en: Revista de la CEPAL, No. 74, Chile, pp. 7-19.
- OLIVERA, Julio (2009), "Derecho económico", 1ª. Edición, Argentina.

- ORDOÑEZ, Sergio y BOUCHAIN, Rafael, (2011), "Capitalismo del conocimiento e industria de servicios de telecomunicaciones en México La industria de las Telecomunicaciones", Ed. UNAM-IIEc, México, pp. 357.
- ORDOÑEZ, Sergio (2012), "PAISES EMERGENTES: POLÉMICA MARXISMO-INSTITUCIONALISMO", en: Problemas del Desarrollo Revista Latinoamericana de Economía, Vol. 43, No. 170, Ed. UNAM-IIEc, México, pp. 155-185.
- ORTIZ, Luis, (2002) "El dinero, la teoría, la política y las instituciones", Ed. FE-UNAM, México pp. 550.
- OROPEZA, Arturo (2014), "TLCAN 20 años ¿Celebración, desencanto o replanteamiento?", Ed. UNAM-IDIC, México, pp. 630.
- OSORIO, Jaime (2004), "El Estado en el centro de la mundialización", Ed. F.C.E. México, pp. 263.
- OSORIO, Jaime (2012), "Estado biopoder y exclusión. Análisis desde la lógica del capital", Ed. Anthropos, México, pp.159.
- PARDO, María del Carmen, (1992), "LOS LÍMITES DE LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA 1982- 1998", en: BAZDRESCH, BUCAY, LOAEZA Y LUSTIG, "MÉXICO, AUGE, CRISIS Y AJUSTE", LECTURAS EL TRIMESTRE ECONÓMICO, No. 73 Tomo 1, Ed. El Trimestre Económico, México, pp. 444-460.
- PARSONS, Wayne, (2009) "POLÍTICAS PÚBLICAS. Una introducción a la teoría y práctica del análisis de las políticas públicas", Ed. FLACSO-MÉXICO, México, pp. 816.
- PATÍÑO, Ruperto (2010), "Derecho Económico", Ed. Porrúa, México 250.
- PELAEZ, Guillermo (2012), "HETERODOXIA. Ensayos de teoría económica", Ed. UAM-Xochimilco, México, pp. 175-189.
- PAOLI, Francisco (2009), "Teoría del Estado", Ed. Trillas, México, pp. 239.
- PEREZ, Antonio, (2009), "Teoría del Derecho: una concepción de la experiencia jurídica". Ed. Tecnos, Capítulo XVI, España.
- PÉREZ, Carlota (2001), "Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil", en: Revista de la Cepal, No. 75, Ed. CEPAL, Chile, pp. 115-134.
- PÉREZ, César, (2008), "Econometría avanzada. Técnicas y herramientas, Ed. Pearson-Prentice-Hall, España, pp. 740.
- PÉREZ, César, (2007), "Econometría básica. Técnicas y herramientas, Ed. Pearson-Prentice-Hall, España, pp. 740.
- PÉREZ, Germán (2011), "LOS PODERES FÁCTICOS Y EL DEBILITAMIENTO DEL ESTADO", en: AYALA, Blanco y MORA, Salvador, Comp. "Grupos de poder en México", Ed. UNAM FCPyS, México, pp. 11-25.
- PÉREZ, Fernando (2011), "ESTADO FALLIDO: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN", en: AYALA, Blanco y MORA, Salvador, Comp. "Grupos de poder en México", Ed. UNAM FCP y S, México, pp. 11-25.
- PERROTINO, Ignacio (2011), "Crecimiento y Desarrollo Económico en México", Ed. BUAP, México, pp. 301.
- PERROTINI, Ignacio (2007), "El Nuevo Paradigma Monetario", en: Economía-unam, No. 11, Ed. UNAM, México, pp. 1-32.
- Seminario de Teoría del Desarrollo (2012), "Propuesta Económica para México, Ed. Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México, pp.50.
- SPP (1979) "Plan Global de Desarrollo 1980-1982, en: Comercio Exterior, abril, México, pp.1-13.
- PIKETTY, Thomas (2014), "El capital en el siglo XXI, Ed. FCE, México, 2014, pp. 663.
- POLANYI, Karl (2005), "La Gran Transformación", Ed. FCE, México, pp. 400..
- RIOS, Juana (2009), "Marco constitucional de la rectoría económica del Estado mexicano", en: "Observatorio de la economía latinoamericana", No.119.
- RODRÍK, Daniel (2011), "UNA ECONOMÍA, MUCHAS RECETAS. LA GLOBALIZACIÓN, LAS INSTITUCIONES Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO", Ed. FCE, México, 379.
- RODRÍGUEZ, Patricia (2010), "Enfoques teóricos monetaristas y poskeynesianos del empleo y la inflación", en GIRON, CORREA, y RODRÍGUEZ, "Pensamiento Poskeynesiano", Ed. UNAM-IIEC, México, pp. 311.
- ROGOSINSKI, Jaques (1997), "LA PRIVATIZACIÓN EN MÉXICO. Razones e impactos", Ed. Trillas, México, pp. 255

- RUIZ; Pablo y Moreno-Brid, Juan Carlos (2006), "Efectos macroeconómicos de la apertura y el TLCAN", en: GAMBRILL, Monica, Coord. "Diez años del TLCAN en México", Ed UNAM, México, pp. 502.
- Secretaría de Programación y Presupuesto (1979), "Plan Global de Desarrollo 1980-1982", en: Comercio exterior, abril, México, pp.1-13.
- SALAS, Alejandra y VALVERDE, Viesca (2009), Coord., "Elites y desarrollo", Ed. UNAM, México, pp. 338.
- SALA I. MARTIN, Xavier, (2008), "Apuntes de crecimiento económico", 2a. Ed., Ed. Antoni Bosch, España, pp. 250.
- SALINAS, Carlos (2000), "México: un paso difícil a la modernidad", Ed. Debate, México, pp. 1393.
- SANCHEZ, Enrique (2008), "La rectoría económica del Estado", en: Boletín mexicano de derecho comparado, no. 58, México.
- SCHMID, Allan (2007), "Perspectiva institucional, cooperación y evolucionismo económico: una agenda para discusión", en: "Evolucionismo económico, instituciones y sistemas complejos adaptativos", Ed. Porrúa, México, pp. 406.
- SERRA, Andrés (2003), "Derecho administrativo", Ed. Porrúa, México.
- SKYDELSKY, Robert (2009), "El regreso de Keynes", Ed. Crítica, España, pp.249.
- SOJO, Eduardo, (2004) "De la alternancia al desarrollo. Políticas públicas del Gobierno del Cambio", Ed. FCE, México, pp. 403.
- SOSA, Sergio (2013), "México: agregados macroeconómicos y estrategias de crecimiento", Ed. Tlaxcallan, México, pp. 217.
- SOSA, Barajas (2008), "Ensayos sobre economía mexicana", Ed. Tlaxcallan, México, pp.220.
- SOSA, Sergio (2005), "La sustitución de importaciones en el crecimiento económico de México", Ed. Tlaxcallan, México, pp. 200.
- _____ (2001), "Modelos Macroeconómicos: de los clásicos a la macroeconomía de las economías periféricas", Ed. Tlaxcallan, México, pp. 267
- SPANOS, Aris, (1995), "Foundation Statistics" Ed. Macmillan, E.U, pp. 590.
- SPECKMAN, Elisa, "El porfiriato", en "Nueva Historia Mínima de México", Ed. Colegio de México, México, pp. 192-224.
- STIGLITZ, JOSEPH (2002), "La Economía del sector público", Ed. Antoni Bosch, España, pp.590.
- STIGLITZ, Joseph, (2011) "El papel del gobierno en el desarrollo económico", en: Cuadernos de Economía, No. 30, Colombia, 347-366.
- STIGLITZ, Joseph (2004), "El malestar en la globalización", Ed. Santillana Ediciones Generales, S.A. de C.V., México, pp. 314.
- _____ (1998), "Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso Post-Washington", Ed. CLAD, Reforma y Democracia, No. 12, pp.
- TELLO, Carlos, (2010), "Estado y desarrollo económico: México 1920-2006," Ed. FE-UNAM, México, pp.776.
- TEPACH, Reyes (2009), "La rectoría económica del Estado y la planeación del desarrollo nacional", Ed. Cámara de Diputados, México.
- TREJO, Rubén (2010), "Despojos capitalista y privatización en México, 1982-2010", Ed. ITACA, México, pp.444.
- UGARTE, Oscar (2010), "Historia crítica del FMI", Ed. IIEc-UNAM, México, pp. 133.
- UNAM (2012), "México frente a la crisis hacia un nuevo curso de desarrollo", Ed. UNAM, México, pp. 240.
- UGARTECHE, Oscar (2014), en: Del Valle María del Carmen Coord. "América Latina: su arquitectura financiera", Ed. UNAM-IIEc, México, pp. 135.
- UGARTECHE, Oscar (2014) "Arquitectura financiera internacional: una genealogía de 1850-2008", Ed. UNAM-IIEc, México, pp. 392.
- UVALLE, Ricardo (2011), "RUMBOS DE LA TRANSPARENCIA", Ed. UNAM, México, pp.376.
- _____ (2005), "Perfil contemporáneo de la administración pública", Ed. IAPEM, México.
- _____ (2000) "Institucionalización y Profesionalización del servicio Público en México. Dilemas y Perspectivas." Ed. P y V, México, pp. 261.
- _____ (1998) "La actividad Económica del Estado Mexicano. Relevancia del Sector Paraestatal." Ed. P y V México, pp. 125.

- _____ (1994), "Los nuevos derroteros de la vida estatal", Ed. INAP, México.
- VALADÉS, Diego (2006), "La función constitucional de la regulación económica", en: Economía UNAM, Ed. UNAM, México, pp. 21-38.
- VALADES, Diego (2002), "Constitución y Democracia", Ed. IJ-UNAM, México, pp.197.
- VÁZQUEZ, Lan (2001), "El FMI en México: ¿Fue el Rescate de 1995 un Éxito?" Ed. CATO INSTITUTE, EUA, pp. 6, Versión digital <http://www.elcato.org/publicaciones/ensayos/ens-2001-11-16.pdf> /27/05/2014.
- VAZQUEZ, Alfaro (1998), "Reforma del Estado mexicano: implicaciones jurídico-constitucionales", en: Mercado de Valores, No. 12, Ed. Nafinsa, México, p.49.
- VEGA, Gustavo, (2010), "El tratado de libre comercio en América del norte visión retrospectiva y retos a futuro", Ed. El Colegio de México, México, pp. 408.
- VELEZ, Félix (1991), "Condicionamientos estructurales del derecho económico," en: GIL, Díaz y FERNANDEZ, Arturo, "El efecto de la regulación en algunos sectores de la economía mexicana", Lecturas del Trimestre económico, Ed. FCE, México, pp. 23-40.
- VERNON, Raymond (1995), "La promesa de la privatización. Un desafío para la política exterior de los Estados unido" Ed. FCE:, México 296.
- VIDAL, Gregorio (2010), "Desarrollo y Transformación. Opciones para América Latina", Ed. FCE, México, pp. 492.
- VILAS, Carlos (2002), "La piedra en el zapato", en: CAMPOS, Leticia, "La realidad económica actual y sus corrientes teóricas de interpretación: un debate inicial", Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, pp.639.
- VILLARREAL, René (2005), "Industrialización, competitividad y desequilibrio externo en México, un enfoque macroindustrial y financiero (1929-2010)", Ed. FCE, México, pp.839.
- VILLEGAS, Eduardo y ORTEGA, Rosa (2002), "Sistema Financiero Mexicano", Ed. Mc Graw- Hill, México, pp. 346.
- WADE, Robert (1999), "EL MERCADO DIRIGIDO. LA TEORIA ECONÓMICA Y LA FUNCIÓN DEL GOBIERNO EN LA INDUSTRIALIZACIÓN DEL ESTE DE ASIA", Ed. FCE, México, pp.558.
- WEBER, Max (1974), "Economía y sociedad", Ed. FCE, México, pp. 690.
- WILLIAMSON, John (1990), "What Washington Means by Policy Reform", Ed, Peterson Institute for International Economics, E.U.
- WOOLDRIDGE, Jeffrey (2011), "Introducción a la econometría. Un enfoque moderno" 4ª. Edición, Ed. CENGAGE-Learning, México, pp. 865.
- WITKER, Jorge (2012), "Introducción al derecho económico", Ed. Grupo Ed. Hess, Octava edición, México, pp. 648.
- ZORAIDA, Josefina (2008), "DE LA INDEPENDENCIA A LA CONSOLIDACIÓN DE LA REPÚBLICA", en: GONZALO, Pablo et al "Nueva Historia Mínima de México", Ed. El Colegio de México, México, pp. 315.

Leyes, Reglamentos, Planes Nacionales de Desarrollo.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Criterios Generales de Política Económica varios años
- Diario Oficial de la Federación, Iniciativa de Reforma energética 12/08/2013.
- Diario Oficial de la Federación, Relación de empresas paraestatales en México, varios años.
- Diversas Leyes y Reglamentos federales.
- Presidencia Plan Global de Desarrollo (PGD) 1980-1982.
- Presidencia República (1983) Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1988.
- Presidencia República (1989) PND 1989-1994.
- Presidencia República (1995) PND 1995-2000.
- Presidencia de la República (2001) PND 2001-2006.
- Presidencia de la República (2007) PND 2007-2012.
- Presidencia de la República (2013) PND 2013-2018.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA

- AZÍZ, Alberto (2005), "Sociedad civil y diversidad", Ed. Porrúa, México, pp. 431.
- BASILIO, Navarrete (2009) "Evaluación de la gestión pública en México: el caso de la Secretaría de Desarrollo Social", Tesis de Licenciatura, México, pp. 190.

- BRAYLOVSKY, Vladimiro (1990), "La Política económica del desperdicio." Ed. Facultad de Economía de la UNAM, México, pp. 370.
- CABRERA, Dulce, (2013), "El gasto gubernamental en la educación en México como una estrategia de desarrollo", Tesis de Licenciatura, Ed. UNAM, México, pp. 179.
- CARPISO, Jorge (2004) "Algunas Reflexiones constitucionales", Ed. IIEJ-UNAM, México, pp.177.
- CEPAL (2014) "Pactos para la igualdad. Hacia un futuro sostenible.", Ed. Cepal, Chile, pp. 340.
- CORDOBA, José (1991) "Diez lecciones de la reforma económica de México", en: Nexos, Vol. No. México, pp. 66-74.
- Diccionario de Economía, (1987) tomos I y II, Ed. Orbis, España.
- DIEBOLD, Francis, (1998) "Elementos de pronósticos", Ed. Thomson Editores, México, pp.450.
- DORNBUSCH, Rudiger, (1981) "Macroeconomía de una economía abierta", Ed. Antoni Bosch, España, pp. 196.
- _____, (1987) "Macroeconomía", Cuarta edición, Ed. Mc. Graw Hill, México, pp. 603.
- FEIWEL, George, (1987) "Contribuciones a la teoría de la política económica", Ed. FCE. México, pp. 310.
- FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, varios años.
- FREEMAN, C Y PÉREZ, C. (1995), "The National System of innovation in historical Perspective", Cambridge Journal of Economics, vol. 19, num. 1 England.
- GARCIA, Benjamín, (2008) "Capital externo y crecimiento económico en: México, 1970-2005", Ed. Facultad de Economía de la UNAM, México, pp.150.
- GARCIMARTIN, Carlos (2008), "Acción colectiva y desarrollo. El papel de las instituciones", Ed. Complutense, España, pp. 410.
- GARRIDO, Celso (2005), "Desarrollo económico y procesos de financiamiento en México. Transformaciones contemporáneas y dilemas actuales", Coedición Siglo XXI-UAM-Azcapotzalco, México, pp. 309.
- GONZALEZ, Arévalo (2010), "La desindustrialización en la manufactura mexicana", Editado por la autora, México, pp.182.
- GONZALEZ, Gerardo (2008), "El Estado y la globalización en la industria siderúrgica mexicana", Ed. UNAM- Juan Pablo, México, pp. 373.
- GREENE, William (2000), "Análisis Econométrico", Cuarta edición, Ed. Prentice Hall, EUA, pp. 530.
- GUERRERO, Víctor (2003), "Análisis Estadístico de series de tiempo económicas", Segunda edición, Ed. Thomson, México, pp. 395.
- GUJARATI, Damodar (2010), "Econometría Básica", Quinta edición, Ed. Mc-Graw Hill, México, pp. 830.
- HAMILTON, James (1994), "Times Series Analysis", Ed. Princeton University Press, EUA, pp. 550.
- INEGI Sistema de Cuentas Nacionales, varios años.
- KALECKI, Michal. (1982), "Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista", Ed. FCE, México, pp. 222.
- LAUHLIN, Currie (1974), "Desarrollo económico acelerado", Ed. FCE, México.
- LEWIS, Arthur (1976), "Teoría del Desarrollo Económico", Ed. FCE, México, pp.
- LIPSEY, Richard, (1977) "Introducción a la economía positiva", Ed. Vincens Universidad, España, pp.
- LORIA, Eduardo (2007), "Econometría con aplicaciones", Ed. Pearson, México, pp.270.
- MENDOZA, Miguel (2000), "La inversión privada y de gobierno en el crecimiento económico de México", en: Política y Cultura, No.13, Ed. UAM, México, pp15-31.
- MUSGRAVE, Richard (1995), "Hacienda pública: teórica y aplicada", Quinta edición, Ed. Mc. Graw-Hill, México, pp. 650.
- NELSON, R y WINTER, R. (1982), "An Evolutionary Theory of Economic Change", Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge Mass.
- PERUSQUÍA, José (2012), "La eficiencia recaudatoria del ISR frente al IETU en el periodo 1997-2009", Tesis de Licenciatura, Ed. UNAM, México, pp.216.
- PINDYCK, Rubenfield (2001), "Econometría: modelos y pronósticos", Cuarta edición, Ed. Mc Graw Hill. México, pp. 661.
- RAMOS, Rocío (2000), "Objetivos e instrumentos de política económica una aplicación al caso de México", Ed. FCE, México, pp.351.

- RIVERA, Miguel Ángel (2005), "Capitalismo informático, cambio tecnológico y desarrollo nacional", Ed. Juan Pablos, México, pp. 320.
- SALINAS, Carlos, (2010), "DEMOCRACIA REPUBLICANA. Ni Estado ni mercado: una alternativa ciudadana", Ed. DEBATE, México, pp. 975.
- Seminario de la Universidad de las Américas en Puebla La Catarina. catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/arnaud_b_r/capitulo8.pdf /27/05/2014.
- SOSA, Barajas (2008), "Ensayos sobre economía mexicana", Ed. Tlaxcallan, México, pp.220.
- _____ (2001), "Modelos Macroeconómicos: de los clásicos a la macroeconomía de las economías periféricas", Ed. Tlaxcallan, México, pp. 267.
- SPP (1980), "Plan Global de Desarrollo 1980-1982, Anexos", México, pp. 79.
- VALNETI, Giovanna (2009), Presentación, en: PARSONS, Wayne, Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. Ed. FLCASO-MEXICO, México, pp. 21-28.
- WOODFORD, M. (2003), "Interest and Prices: Foundations of Theory of Monetary Policy", Ed. Princeton University Press, EUA.
- WRAY, Randall (2006), "El papel del dinero hoy: la clave del pleno empleo y la estabilidad de precios", Coed. UNAM-FE, México, pp.499.