LA CRISIS DEL NEOLIBERALISMO GLOBALIZADOR

HACIA UN NUEVO RUMBO ECONÓMICO

Alfredo Ríos Camarena

CÁMARA DE DIPUTADOS
LX LEGISLATURA

Expediente parlamentario
19

CEDIP
Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias

Febrero de 2009

LA CRISIS DEL NEOLIBERALISMO GLOBALIZADOR.

HACIA UN NUEVO RUMBO ECONÓMICO

Alfredo Ríos Camarena

EXPEDIENTE PARLAMENTARIO 19

Febrero de 2009

ISSN 1870725-4

Derechos Reservados:
© Marzo de 2007

La reproducción parcial o total de este libro, sin la autorizacion previa de la Cámara de Diputados, dará lugar a las sanciones previstas por la ley.

Presidente de la Cámara de Diputados
Dip. Duarte Jáquez Cesar

Junta de Coordinación Política
Presidente
Dip. González Garza Javier

Integrantes
Dip. Larios Córdova Héctor
Dip. Cantú Garza Ricardo
Dip. Chanona Burguete Alejandro
Dip. Gamboa Patrón Emilio
Dip. Lavara Mejía Gloria
Dip. Marina Arvizú Rivas Aída
Dip. Rodríguez Luna Silvia

Secretario General
Dr. Haro Bélchez Guillermo Javier

Secretario de Servicios Parlamentarios
Lic. Suárez Licona Emilio

Secretario de Servicios Administrativos Y Financieros
Lic. Noble San Román Rodolfo

Director General del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias
Dr. Trejo Cerda Onosandro

Coordinación y Revisión Editorial
Lic. Velázquez Gallegos Rafael
Lic. Valero Flores Carlos Norbeto
Mtro. Noguerón de la Roquette Pedro

Portada y Diseño Interior
Ayala López Humberto

Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias

Presidente

Dip. Ríos Camarena Alfredo

Secretarios

Dip. Moreno Álvarez Mario Eduardo
Dip. Márquez Madrid Camerino Eleazar

Integrantes
Amaro Corona Alberto
Batres Guadarrama Valentina Valia
Díaz Gordillo Martha Cecilia
Espejel Lazcano Jaime
Garay Ulloa Silvano
Gutierez Aguilar Miguel Ángel
Jacques y Medina José
López Adame Antonio Xavier
Macías Zambrano Gustavo
Monraz Ibarra Miguel Ángel
Navarro Sugich Carlos Alberto
Palma César Víctor Samuel
Quiñones Canales Lourdes
Sánchez Gil Carlos René

*El contenido del trabajo de investigacion que se publica, así como las impresiones graficas utilizadas, son responsabilidad del autor, lo cual no refleja necesariamente el criterio editorial.

Contenido

INTRODUCCIÓN. 15

CAPÍTULO I
EL PENSAMIENTO ECONÓMICO Y LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS FUERZAS PRODUCTIVAS 23

I. 1. Los Filósofos Griegos. 24
I. 2. Los Escolásticos. 26
I. 3. Los Mercantilistas. 26
I. 4. Los Fisiócratas. 29
I. 5 Los Economistas Clásicos. 30
I.5.1 Las teorías socialistas 39
I. 6 Los Economistas Neoclásicos. 43
I. 7 Etapas del Desenvolvimiento Económico. 45
I. 7.1 El Comunismo Primitivo. 46
I. 7.2 El Esclavismo. 49
I. 7.3 El Feudalismo. 50
I. 7.4 El Capitalismo. 55
I. 7.5 El Socialismo. 58

CAPÍTULO II
LA ECONOMÍA DE MERCADO 69

I. 1 Concepto de Economía. 69
II. 2 Objeto de la Economía. 71
II. 3 Concepto de Mercado. 73
II. 4 Las Imperfecciones del Mercado. 76
II.4.1 Concepto de Competencia. 77
II.4.2 La Competencia Imperfecta. 78
II. 5 La Regulación del Mercado. 79

CAPÍTULO III
LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA. 81
III. 1 El Mercantilismo como antecedente de la participación del Estado en la economía. 81
III. 2 La Política Económica de la Posguerra. 89
III. 3 La Gran Depresión. 100
III. 4 La Teoría Keynesiana. 104
III. 5 La Teoría Monetarista. 105
III. 6 Los Organismos Internacionales. 107
III. 6.1 El Acuerdo de Bretton Woods. 108
III. 7 El Consenso de Washington. 115
III. 8 El Neoliberalismo. 121
III. 9 La Dicotomía entre el Estado Benefactor y el Estado Neoliberal. 127
III. 10 La Crisis del Sistema Económico Neoliberal.

CAPÍTULO IV
LA ECONOMÍA MEXICANA Y SU ENTORNO. 135
IV. 1 La parte económica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 135
IV.1.1 Las Garantías Sociales. 138
IV. 2 La Rectoría del Estado en materia económica. 140
IV. 3 La Planeación Democrática. 147
IV. 3.1 El Plan Nacional de Desarrollo. 165
IV. 4 La Propiedad Originaria. 189
IV. 4.1 **La política energética** 193
IV. 4.2 La reforma agraria. 208
IV. 5 La Política Antimonopolios y la autonomía del Banco de México. 211
IV. 6 Las Contribuciones para el Gasto Público. 215
IV. 7 La Ley de Ingresos de la Federación. 218
IV. 8 El Presupuesto de Egresos de la Federación. 228
IV.9 El Gasto Público 230
IV.10 La Reforma Fiscal. 223
IV. 11 Los Desequilibrios en el Crecimiento Económico. 238

IV. 12 El Problema del Desarrollo Económico de México. 244

CAPÍTULO V
LA GLOBALIZACIÓN Y SUS EFECTOS. 265

V. 1 Concepto de Globalización. 265
V. 2 El desarrollo del Capitalismo. 266
V. 2.1. Una Reflexión sobre el Capitalismo. 272
V. 3 La Globalización en los Mercados de Materias Primas (commodities). 278
V. 4 La Globalización en los Mercados Laborales. 279
V. 5 La Globalización en los Mercados Financieros. 280
V. 6 La Globalización y el Derecho. 300
V. 6.1 En el Derecho Internacional. 301
V. 6.2 En el Derecho Mexicano. 302
V. 7 La Globalización como última etapa del Capitalismo. 303
V. 8 El Futuro de la Globalización y el Destino del Sistema Económico Neoliberal. 307
V. 9 Los Efectos de la Globalización en la economía mexicana. 312
V. 9.1 La Apertura Comercial. La adhesión al GATT y a la OMC. 319
V. 9.2 Los Tratados de Libre Comercio. 323
V. 9.3. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). 328

Bibliografía. 355

LA CRISIS DEL NEOLIBERALISMO GLOBALIZADOR
HACIA UN NUEVO RUMBO ECONÓMICO

ALFREDO RÍOS CAMARENA

INTRODUCCIÓN.

El mundo está cayendo en una gran desaceleración que probablemente sea la peor en un cuarto de siglo y tal vez desde la Gran Depresión.
Joseph E. Stiglitz

Este estudio tiene como fin asociar la teoría con los actos de los gobiernos relacionados con las políticas económicas; haciendo un estudio crítico de la obligación Constitucional del Estado mexicano en la estructuración y aplicación de las políticas públicas, utilizadas para resolver los grandes, y ya añejos problemas nacionales, derivados del bajo crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), la alta tasa de desempleo, la deficiente política fiscal, que entre otras cosas ha provocado una desigual distribución del ingreso nacional; el persistente déficit comercial, no obstante la innumerable firma de tratados comerciales; la deficiente consolidación del mercado interno y la estricta, y limitada aplicación de la política monetaria, utilizada fundamentalmente para el control de la inflación; todo ello dentro de un sistema económico neoliberal prevaleciente desde los años 80's, en que por presiones externas de los organismos internacionales y del capitalismo transnacional se abandonaron los paradigmas constitucionales que habían permitido un gobierno mexicano para el desarrollo y cuyos contenidos principales se encuentran en los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales.

No podemos concebir el derecho contemporáneo si no desentrañamos la estructura económica que le da origen; sólo así, podemos comprender las diferentes superestructuras jurídicas que corresponden a los estadios económicos por los que ha transitado la humanidad, desde el comunismo primitivo hasta el actual conocido como globalización.

En el mundo contemporáneo, la economía juega un papel relevante, ya que de su comprensión y de su aplicación se construye la ideología, el posicionamiento político y la interpretación histórica de los fenómenos sociales.

Actualmente, el crecimiento de los mercados demanda cada día de la producción de mayores satisfactores, que se enfrentan a su vez a una oferta limitada de insumos en toda la cadena productiva, sobre todo los no renovables de origen mineral como los hidrocarburos e incluso el agua potable.

Al problema de la escasez de los satisfactores necesarios se suma, en el modelo económico predominante de libre mercado, una competencia desigual entre los países, que ha ocasionado una sobreexplotación de los

recursos naturales de los menos desarrollados; una alta generación de contaminantes ambientales, que están afectando el cambio climático; una inmensa masa de empobrecidos; y por último, una descomunal concentración de la riqueza en pocas manos. De ahí que en los últimos años, vuelva a replantearse en algunas zonas geográficas como en el caso reciente de Sudamérica, donde se ha promovido una reforma a sus sistemas económicos y políticos, buscando devolverle al Estado su obligación de velar por la mayoría de sus habitantes, rescatando la rectoría de las actividades económicas por parte de sus gobiernos, perdida con la implementación impuesta del *Consenso de Washington,* medicina amarga, prescrita y suministrada por parte de los organismos financieros internacionales: el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), a la que se sumó posteriormente la Organización Mundial del Comercio (OMC).

De ahí que la interpretación de los postulados y el conocimiento de los sistemas económicos, así como su aplicación, sean clave para poder comprender tanto el fenómeno colectivo y social, como el individual y personal; por eso en este trabajo insistiré en la necesidad de que los estudiosos de este fenómeno tengan una visión de conjunto de la economía y sus efectos, y puedan en consecuencia, con estos conocimientos, entender los múltiples problemas que se plantean en el mundo actual.

Estoy cierto que hoy en día, el desarrollo de las instituciones públicas y las empresas privadas, requiere necesariamente de una adecuada comprensión del fenómeno de la globalización, puesto que los acontecimientos jurídicos y económicos en que se desenvuelven, giran en torno a las cuestiones patrimoniales, dando origen al nacimiento de nuevos elementos que las han transformado, creando formas jurídicas distintas que corresponden a la interpretación de la economía en todos sus campos; en este contexto, las instituciones financieras y de seguros, así como las bolsas de valores, han sido trastocadas por la intensa actividad de la economía, sobre todo la internacional, que debe ser bien entendida y en consecuencia atendida jurídicamente por los principales actores incluyendo al Estado, que se había desentendido de su participación, ante la avalancha del neoliberalismo que lo ha rezagado.

Este trabajo tiene por objeto hacer un estudio de la economía contemporánea, realizando un análisis crítico de la crisis que ha generado el neoliberalismo globalizador. Ahora, más que nunca, el tema es fundamental por la crisis planetaria en la que estamos inmersos.

El desarrollo del neoliberalismo provocó que las fuerzas económicas,

particularmente el dinero, no tengan una correlación con el trabajo y la producción, pues el sistema alimentó una economía especulativa que prácticamente produjo un dinero virtual; paralelamente concentró, de manera absoluta, la riqueza en unas cuantas manos, propiciando que en las últimas décadas exista un número muy reducido de multimillonarios en dólares que se han apoderado de: la estructura financiera, la industria energética, las telecomunicaciones, la producción alimentaria, la química y la petroquímica; al constituir empresas transnacionales que se fusionan creando una casta superior de millonarios a través de las uniones matrimoniales entre ellos. Esta concentración se asemeja a la que en la edad media se dio para aumentar y conservar el poder de la nobleza, puesto que las alianzas matrimoniales no tenían otro propósito que fortalecer el poder político. Hoy en día, el fin de las uniones conyugales se fundamenta en la intención de acrecentar la riqueza trasnacional. Su estrategia, ha sido apoyada por los medios de comunicación masiva, que también son de su propiedad. Así la agenda nacional e internacional está regulada y manipulada por estos medios.

Todo el sistema económico cambió; el desarrollo del capitalismo había llegado a su última etapa, tal como lo predijo Lenin, quien pensaba que el colonialismo y el desarrollo de las metrópolis, que explotaban a los países en desarrollo, era el fin de este sistema y lo denominó Imperialismo; sin embargo, la historia se ha encargado de refutar esta teoría, puesto que el capitalismo prosiguió desarrollándose, desplazando las industrias a los países subdesarrollados, para obtener una mayor ventaja competitiva, sustentada en el pago de salarios, cada día de menor cuantía y transfiriendo mediante este mecanismo, la plusvalía generada hacia las matrices de las grandes empresas trasnacionales. En efecto, la acelerada carrera de la baja de los salarios y la explotación colectiva, han creado un nuevo sistema de explotación capitalista como lo explica el profesor *Chossudovsky*[1] en su libro la *Globalización de la Pobreza.*

[1]El profesor Michel Chossudovsky es actualmente profesor de Economía en la Universidad de Ottawa, Canadá; ha sido un crítico severo del modelo económico neoliberal, no obstante haber pertenecido al Instituto de Economía de la Universidad Católica de Chile, nido de los economistas preparados en Chicago y discípulos de Milton Friedman, conocidos como los "Chicago boys"; quienes se encargaron de iniciar la aplicación del modelo económico sustentado en las teorías monetaristas neoliberales en el gobierno de Augusto Pinochet, después del golpe militar que derrocó al presidente Salvador Allende. Durante los primeros años de la dictadura de Pinochet, realizó muchas críticas a las políticas macroeconómicas, escribiendo sobre la junta militar chilena, de la que opinaba que el supuesto *libre mercado era un bien organizado instrumento de represión económica*. Su estancia en: Perú, Argentina, en varios países del continente africano, India, Bangladesh, Vietnam, Filipinas, Rusia y los países de la antigua Unión Soviética, durante el apogeo de las políticas neoliberales en dos

México no ha sido la excepción a este fenómeno mundial, a pesar de la protección jurídica de nuestro sistema constitucional que estableció un Estado Social de Derecho, respetando a la propiedad privada pero dejándola subordinada al interés público, como reza el artículo 27 Constitucional.

El sistema mexicano en sus artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales, le otorgó al Estado los instrumentos necesarios para el desarrollo económico, durante casi todo el siglo XX; sin embargo, la pérdida de los principios de la soberanía nacional por nuestros gobernantes y las presiones extranacionales, particularmente de los organismos internacionales encargados del control económico, como el FMI, el BM, la OMC, le dieron un giro a la política económica mexicana, que nos condujo irremisiblemente a esta etapa del neoliberalismo globalizador.

Este libro pretende desentrañar, desde el punto de vista teórico, las nuevas relaciones de producción que dieron pie al mismo sistema económico globalizador, que mirando fundamentalmente hacia fuera, dejó en un segundo plano al desarrollo de nuestro mercado interno.

Se trata pues de una obra crítica, que enfrenta con seriedad y responsabilidad los temas económicos. Estos pensamientos los he venido desarrollando a lo largo de mi larga carrera como profesor de la materia de Teoría Económica, de la cual soy profesor por oposición, desde hace cuatro décadas, en la Facultad de Derecho en la UNAM y hoy como Diputado Federal, me he propuesto publicarlos para difundir un tema que sigue siendo el más importante de nuestro tiempo; sobre todo en la etapa actual de la crisis financiera global, iniciada en la economía más poderosa del mundo, los Estados Unidos de América, que terminó por contagiar a todas las economías del planeta y donde nuestro país no se encuentra exento, sino que por lo contrario está seriamente amenazado por la enorme dependencia comercial y financiera de nuestro vecino del norte, superior al 80 por ciento.

En resumen, en este trabajo pretendo conjugar el estudio del pensamiento económico y su evolución histórica, con el conocimiento de las relaciones que se dan en una economía de mercado, sus imperfecciones y su regulación, así como el papel que el Estado ha jugado en la actividad económica, en las diferentes etapas del desenvolvimiento económico a partir del mercantilismo hasta la actual del neoliberalismo, estudiando el fenómeno actual de la

---

décadas, a partir del golpe de Estado de 1973, lo llevaron a concluir que el mundo ha cambiado drásticamente y que la globalización de la pobreza se ha extendido a las principales regiones del planeta; instalando un nuevo orden mundial que ha derogado la soberanía nacional y los derechos de los ciudadanos.

globalización y sus principales efectos.

No cabe duda, que la dicotomía entre los objetivos del mercado y los del Estado, ha transformado el mundo del Derecho, y por eso es esencial desentrañar con claridad el fondo de las relaciones económicas, para tener un concepto definido de lo que está ocurriendo vertiginosamente en la actualidad. Para entender estos elementos, requerimos acercarnos brevemente a la historia del pensamiento económico, conocer así las teorías más sobresalientes, desde los filósofos griegos hasta la globalización; esto nos ayudará a entender con mayor claridad los problemas del crecimiento económico, el fenómeno del desempleo, de la pobreza y de la concentración de la riqueza, partiendo del conocimiento de las leyes económicas fundamentales.

Como corolario a este trabajo, y para mayor comprensión del interesado en conocer de manera clara y sencilla la crisis del neoliberalismo globalizador y el probable nuevo rumbo económico, lo he dividido en cinco capítulos, cuyos temas considero esenciales para lograr un conocimiento básico de este problema.

El primer tema tratado en el Capítulo I, corresponde a los orígenes y avance del pensamiento económico, desde los filósofos griegos: Platón y Aristóteles, entre ellos; los escolásticos, los mercantilistas, cuyas ideas sobre el apoyo a la industria nacional, al comercio internacional, así como a la participación activa del Estado-Nación, continúa prevaleciendo aún en la época de la globalización; los fisiócratas; los economistas clásicos, entre ellos Adam Smith, a quien se le reconoce como el padre de la microeconomía por su teoría de los precios; David Ricardo y Carlos Marx, por su aportación a la teoría del valor, sustentada en el trabajo incorporado a las mercaderías; y los economistas neoclásicos, que desarrollaron durante la segunda mitad del siglo XIX el análisis de la teoría marginal, complementando la teoría económica de los clásicos; sus principales exponentes fueron los economistas fundadores de las Escuelas Austriaca y de Lausanne Suiza, William S. Jevons, Carl Mengler y Leon Walras, y los ingleses F.Y. Edgeworth, Irving Fisher y Alfred Marshall; dentro del mismo Capítulo, se hace un estudio de la teoría dialéctica del desenvolvimiento histórico, aplicada por el economista y sociólogo Carlos Marx en su libro *El Capital*, y que consiste en la interpretación de la Evolución Histórica de las Fuerzas Productivas, donde explica la evolución de la propiedad de los medios de producción, desde el comunismo primitivo, pasando por el esclavismo en donde se inicia la explotación del hombre por el hombre; el feudalismo que crea los primeros Estados-Nación; el capitalismo, como forma organizada de producción masiva; el socialismo, en donde desaparece

la propiedad privada de los instrumentos de la producción y da origen a la propiedad social representada por el Estado (Gobierno); y el comunismo, etapa a la que no se ha llegado pero que fue planteada por Marx como la última, derivada del conflicto social originado por las contradicciones entre los agentes de la producción, capitalistas y trabajadores.

El Capítulo II, aborda el tema de la economía de mercado, en donde se explica el objeto de la economía; el concepto de mercado, sus imperfecciones y su regulación.

El Capítulo III se refiere a la participación del Estado en la economía; partiendo de sus antecedentes -el mercantilismo-, la política económica de la posguerra, la gran depresión de 1929, la teoría keynesiana y su influencia en la economía de la mayoría de los países; la teoría monetarista contraria a la keynesiana que dio sustento al neoliberalismo y a las políticas de los principales organismos internacionales conocidas como el *Consenso de Washington*.

En el Capítulo IV, se hace un análisis de la economía mexicana y su entorno, que indubitablemente ha estado ligada a las teorías económicas aplicables que han identificado a los diferentes gobiernos, independientemente de los postulados que como mandato ha incorporado y modificado el Constituyente Permanente dentro de nuestra *Carta Magna*.[2] En este Capítulo, me introduzco al análisis de la economía mexicana, partiendo del estudio de la denominada Parte Económica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, haciendo énfasis en: las garantías sociales; la rectoría del Estado en materia económica; la planeación democrática, incluyendo el Plan Nacional de Desarrollo; la propiedad originaria de la nación; la política antimonopolios; la autonomía del Banco de México; los principios Constitucionales de las contribuciones; el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos -ambas-, de la Federación; para terminar con un examen sobre el problema del desarrollo económico de México, haciendo una recapitulación desde la etapa del conocido como Desarrollo Estabilizador y la actual del neoliberalismo, sustentada en el mercado externo, que ha provocado la enorme dependencia económica, así como la mal llamada reforma energética.

El Capítulo V, relativo a la globalización y sus efectos, complementa los temas tratados en el Capítulo III; en él se hace mención al concepto de globalización, al desarrollo del capitalismo, a la globalización en los mercados

[2]Nuestra Constitución mandata al Estado mexicano, representado por su Gobierno, a ser el Rector del desarrollo económico nacional (Art. 25); a organizar un sistema de planeación democrática (Art. 26); y a combatir las prácticas monopólicas (Art. 28).

de: materias primas, laborales y financieros; así como se plantea el fenómeno de la globalización como última etapa del capitalismo; de igual manera, se hace un estudio de las repercusiones que la globalización ha tenido en el Derecho internacional y sobre todo en el Derecho mexicano, derivado de la suscripción de los tratados internacionales, fundamentalmente el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Finalmente, deseo manifestar mi reconocimiento al apoyo recibido del profesor Carlos Norberto Valero Flores, abogado y economista por la UNAM, quien me ha acompañado por varios años en mis cátedras en la Facultad de Derecho de nuestra máxima casa de estudios, por sus valiosas recomendaciones sobre este trabajo.

Alfredo Ríos Camarena

CAPÍTULO I. EL PENSAMIENTO ECONÓMICO Y LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS FUERZAS PRODUCTIVAS.

SUMARIO: I.1 Los Filósofos Griegos. I.2 Los Escolásticos. I.3 Los Mercantilistas. I.4 Los Fisiócratas. I.5 Los Economistas Clásicos. I.6 Los Economistas Neoclásicos. I.7 Etapas del Desenvolvimiento Económico. I.7.1 El Comunismo Primitivo. I.7.2 El Esclavismo. I.7.3 El Feudalismo. I.7.4 El Capitalismo. I.7.5 El Socialismo.

> *Ninguno por lo general se propone originariamente promover el interés público, ni sabe hasta qué punto lo promueve. Cuando prefiere la actividad económica de su país a la extranjera, únicamente considera su seguridad, y cuando dirige la primera de tal forma que su producto represente el mayor valor posible, sólo piensa en su ganancia propia; pero en éste como en muchos otros casos, es conducido por una mano invisible, a promover un fin que no entraba en sus intenciones.*
> ***Adam Smith***

Los asuntos relacionados con la economía, han sido siempre un motivo de estudio; los principios económicos del valor, la escasez, el intercambio y la responsabilidad de los gobernantes, en cuanto su intervención en las actividades económicas, los encontramos comprendidos y explicados con gran claridad, por todos los grandes pensadores en sus escritos vinculados con este tema y convertidos en teorías, desde los filósofos más sobresalientes de la antigua Grecia; pasando por los escolásticos; el feudalismo de la edad media; el mercantilismo, con la creación de los Estados Nación; los fisiócratas; los economistas clásicos, el nacimiento del capitalismo con la revolución industrial; la aparición del socialismo, como una doctrina opuesta para corregir los desequilibrios sociales; los neoclásicos, con su aportación a la teoría marginal; el desarrollo tecnológico, la liberación comercial y financiera, hasta el fenómeno actual de la globalización, como etapa final del capitalismo. En todas las épocas, han existido grandes teóricos que han dejado impresas sus enseñanzas sobre la ciencia económica; de ahí la importancia de conocer la evolución del pensamiento económico, mismo que trataré de resumir enseguida, destacando sus principales ideas en esta materia.

I.1. Los Filósofos Griegos.
Jenofonte (427-355 a.C).

Fue un soldado condecorado y discípulo de Sócrates, se le considera como el primer economista, por el desarrollo de sus ideas sobre la buena administración; Jenofonte se expresó en términos del individuo que toma decisiones, ya sea jefe militar, administrador público o cabeza del hogar familiar. Su primer estudio al que denominó *Económico,* trata de la organización y administración adecuada de los asuntos privados y públicos, y en su obra *Caminos y medios*, prescribe el curso de la revitalización económica de Atenas. Jenofonte se concentró en la capacidad humana, dirigida por un buen liderazgo, como la principal variable de la administración. Sostenía que un buen administrador es aquél que se esfuerza siempre por incrementar el tamaño del excedente económico de la unidad que le toca dirigir. Incorporó en su teoría el elemento de la división y la especialización del trabajo como necesario para incrementar la cantidad y la calidad de los bienes producidos.[3]

En las ideas de Jenofonte encontramos como propuesta básica la existencia de un buen líder; es decir, un gobernante eficaz que se preocupe de la buena administración en todos los ámbitos, particulares y públicos; axioma indispensable en la política económica moderna.

En su escrito *Herión,* Jenofonte esboza lo que se conoció, 22 siglos después, como utilidad marginal, al señalar que:

> *… cuanto mayor sea el número de platos que se ponen delante de un hombre, más pronto le asalta la sensación de hartazgo*.[4]

Platón (427-327 a.C).

Este insigne pensador, en su conocida obra *La República,* analiza la estructura económica y política del Estado, y establece la importancia del dinero en relación al intercambio comercial; sin embargo, sus ideas sustentadas en la ética sobre la justicia, lo llevaron a plantear el establecimiento de reglas que comprendieran la participación de un Estado autoritario, que controlara el comercio y la emisión de la moneda, eliminando la usura; planteó así la construcción de un Estado ideal, en donde los líderes quedaran aislados

[3]EKELUND Robert B., HEBERT F. Robert, *Historia de la Teoría Económica y de su Método*, Editorial Mc Graw Hill, Tercera Edición, España 1996, p. 17.

[4]EKELUND, *Op. cit.*, p. 17

de toda corrupción. Propuso que se impusiera la práctica del comunismo a todos los gobernantes, *a fin de que no se viesen tentados por las riquezas ni distraídos en su tarea de prudente gobierno*.[5]

Aristóteles (384-322 a.C).

Este filósofo se interesó en el potencial analítico de la comparación de mediciones de la utilidad marginal subjetiva, como el medio para la determinación del valor de las cosas. En sus *Tópicos* y su *Retórica,* presentó un examen sistemático de los elementos de la elección adecuada para la toma de las decisiones públicas. No aceptó la concepción del Estado ideal de su maestro Platón, y más bien se inclinó por proponer la creación de una economía mixta, que permitiera darle un mayor juego a los incentivos económicos. Aristóteles defendió la existencia de la propiedad privada para todas las clases, sobre la base de que ésta promueve la eficiencia económica, engendra la paz social y estimula el desarrollo del carácter moral.[6] No obstante, le otorgó a la función gubernamental un sentido distributivo de la riqueza; en su análisis sobre el comercio veía a éste como un mecanismo en que ambas partes resultaran beneficiadas, atendiendo a un sentido más de justicia que de utilidad.

Su teoría sobre el intercambio comercial la desarrolló en las siguientes proposiciones: [7]

1. *El comercio aparece sólo cuando existe un excedente.*
2. *Debe haber diferentes estimaciones subjetivas entre los individuos que comercializan, acerca del valor de cada excedente.*
3. *Los individuos deben establecer una relación que reconozca la ventaja mutua potencial del intercambio.*
4. *Si surge una disputa en el intercambio aislado, respecto a la asignación específica de los beneficios, la proporción adecuada tendrá que determinarse por parte de una autoridad administrativa, teniendo en cuenta las reglas comunes de justicia y el bienestar del Estado.*

Una gran aportación de Aristóteles a la ciencia económica fue la incorporación al análisis económico del concepto de escasez. En su *Ética a*

[5]*Ibídem*, p. 19.

[6]*Ibídem*, p. 21.

[7]EKELUND, *Op. cit.*, p. 23.

Nicómaco, demuestra su percepción del dinero como patrón de valor y medio de cambio; destacando que el uso natural del dinero consiste en gastarlo, por lo que el atesoramiento o la acumulación, por sí misma, no es natural y por tanto debía ser condenada.[8]

En este ejercicio de pensamiento, Aristóteles se adelantó a unas de las teorías del crecimiento económico, que se sustenta en que el consumo determina la demanda agregada y crea con ello las condiciones para fomentar la oferta de bienes para satisfacerla, a través de una mayor producción de los mismos.

I.2. Los Escolásticos.

Alrededor del año 1300, los escolásticos encabezados por **Tomás de Aquino** (1225-1274), habían asumido un pensamiento económico, que fue la continuación del pensamiento de Aristóteles, con un fundamento feudal que sólo va a variar hasta la aparición de la escuela mercantilista, que surge a fines del Siglo XV y principios del Siglo XVI.

El carácter de la economía feudal, que tuvo como base la propiedad de la tierra, afirmó la defensa por Tomás de Aquino de la propiedad privada, insistió en la justicia y en la condena a la usura; desaprobó la regulación por parte del Estado; abogó por el compromiso religioso de la Iglesia para darle un carácter de mayor justicia al orden económico y estableció la teoría del precio justo, que debía cubrir los costos del trabajo pero bajo un sistema utópico de justicia económica.

La contribución formal de Tomás de Aquino a la teoría aristotélica del valor, fue la de incorporar una doble medida de los bienes: valor de uso y valor de cambio, e introdujo el concepto de la necesidad en la fórmula del precio.[9] Estas teorías escolásticas produjeron numerosos choques entre la Iglesia y los comerciantes sobre todo en relación al tema de la usura.

I.3. Los Mercantilistas (1500-1750).

A principios del Siglo XVI, se presentaron cambios institucionales en los reinos más sobresalientes y se consolidó el concepto de Nación-Estado. El mercantilismo como teoría económica surgió en Inglaterra y Francia.

Durante esa época, al crearse los Estados Nacionales, la influencia económica traspasó sus fronteras a través del comercio internacional,

---

[8] *Ibídem*, p. 24.

[9] EKELUND, *Op. cit.*, p. 31.

teniendo la colonización como uno de sus componentes más importantes.

El pensamiento mercantilista se alejó de las ideas del feudalismo, ya que en éstas predominaba el carácter subjetivo y los conceptos religiosos, así como las aspiraciones hacia la justicia en forma abstracta, mientras que el mercantilismo se acercó más al realismo; es decir, las cosas materiales se convirtieron en el fin de la actividad humana.[10]

Durante esta época surgió el renacimiento, en donde el pensamiento predominante correspondió a autores laicos. Sin embargo, la base económica no cambió mucho y la economía feudal siguió siendo el principal centro de producción.

El mercantilismo presentó varias particularidades que dependían de los países que lo practicaban; por ejemplo, el mercantilismo inglés se sustentó en la defensa de las empresas monopólicas privadas; el francés en la administración eficaz del Estado; el español en la acumulación de los metales preciosos; el italiano en el aumento de la población en sus pequeñas repúblicas y el alemán se centró en la obtención de fondos para la hacienda del príncipe.

Estas corrientes nacionales recibieron diferentes nombres: *arbitrismo* en España; *camaralismo* en Alemania; *colbertismo* en Francia, (debido al nombre de su Primer Ministro).[11]

Fue en la obra del francés Antoine de Montchretien,[12] *Tratado de Economía Política* (1615), donde apareció por primera vez el término de economía política; en esta obra, su autor dio un conjunto de ideas para regular bien el funcionamiento de la economía del Estado, tema que caracterizó, como ya se dijo, al mercantilismo francés.

Entre 1550 y 1750 existió una clara tendencia positiva en la actividad económica, que se reflejó en importantes cambios sociales, lo que permitió el tránsito del feudo a la Nación-Estado.

En la concepción de los teóricos mercantilistas se asumía la riqueza en el mundo como fija; es decir, que en la relación económica a cada ganancia correspondía una pérdida.

---

[10]*Ibídem*, p. 45.

[11]El colbertismo era una variante del mercantilismo y se refería a un conjunto de prácticas o políticas públicas más que una teoría económica.

[12]Dramaturgo y economista francés (1575-1621). Sus trabajos de carácter económico se basaban en gran parte en las ideas de Jean Bodin, aunque sus tendencias eran más pronunciadas hacia el mercantilismo. Su obra más conocida es *Traité de l'oeconomie polttique* (Rouen, 1615), no sólo por su interesante contenido, sino por ser la primera vez que se usaba el término *economía política,* del cual Montchretien puede considerarse el creador.

El comercio exterior constituyó la llave de la creación de la riqueza de un país; es por ello la búsqueda permanente de una balanza comercial positiva. Los mercantilistas consideraban que el propósito de la actividad económica es la producción y que la riqueza de la Nación es diferente a la sumatoria de las riquezas individuales, y para medir la riqueza utilizaron la acumulación de los metales preciosos.

Para ellos el aumentar la producción aumentaría el nivel de exportaciones, pero manteniendo un bajo nivel de consumo doméstico; con esta idea pugnaban por salarios bajos y en este tenor afirmaban que los salarios por encima del nivel de subsistencia reducen el esfuerzo de la mano de obra y del horario del trabajador, y llegaban a la conclusión de que la pobreza individual beneficia a la Nación.

En resumen, podremos decir que los mercantilistas sustentaron sus teorías económicas en los siguientes conceptos generales:

1. Acumulación de la riqueza a través de los metales preciosos.
2. Intervencionismo del soberano para regular las actividades productivas y del trabajo.
3. Proteccionismo a la actividad económica interna, con tinte monopolista.
4. Obtención de una balanza comercial favorable.
5. Control de la economía por el soberano; las metrópolis dictaban a sus colonias qué producir, prohibiendo aquellas actividades que pudieran competir con las de la metrópoli (esto provocó movimientos independentistas de las colonias; recordemos los impuestos al té en los Estados Unidos de América).
6. Estímulo interno a la industria y comercio nacionales.
7. Nacionalismo económico.
8. Limitación al salario.
9. Restricción a la importación de artículos suntuarios y apoyo a los productores nacionales para la exportación.
10. Fomento al empleo y a la capacitación a los trabajadores para ser más competitivos con el exterior.

Los alegatos a favor de un comercio interior libre fueron cada vez más enérgicos, a medida que el sistema mercantilista se fue desgastando, especialmente en los escritos de John Locke, Sir Dudley North, Charles Davenant y Bernard de Mandeville.[13]

[13]EKELUND, *Op. cit.*, p. 51.

> *En el escenario mercantilista, los grupos de intereses relevantes fueron, en parte, grupos de administradores locales, comerciantes y trabajadores de las ciudades, y, en parte, intereses de monopolio comprometidos en la producción y en el comercio nacional e internacional.*[14]

I.4. Los Fisiócratas.

La escuela fisiócrata surge y se desarrolla en Francia y el tiempo de vigencia de sus postulados fue corto, aproximadamente de 30 años. (1750 a 1780).

Francois Quesnay, médico de la Corte de Luis XV, consideró que existía una ley natural que regía el funcionamiento económico, independientemente de la voluntad del ser humano, pero éste podría estudiarlo y aprovecharlo para su beneficio.

Al igual que los mercantilistas, los fisiócratas se concentraron en la definición de una estrategia macroeconómica de desarrollo; estudiaron el valor físico y concluyeron que el origen de la riqueza era la agricultura y no los metales preciosos, como lo suponían los mercantilistas.

Para la fisiocracia, la tierra representaba la renta; es decir, la medida del producto neto de la sociedad, ya que era el precio pagado por el uso de ese recurso el creador de esa riqueza; así, la política tributaria recaía sobre la tierra. Este pensamiento es el antecedente del impuesto sobre la renta, producto del factor tierra que era la auténtica fuente de creación de la riqueza real.[15]

Para ellos la manufactura era una actividad de segunda importancia. Hay que puntualizar que para entonces no se originaba la Revolución Industrial; su aporte más importante lo introdujo Quesnay en su *Tableau Économique,* donde se muestran tres sectores: los agricultores, los terratenientes y los artesanos-sirvientes. Se trataba de escudriñar el flujo de los ingresos monetarios entre los sectores, mostrando la creación y circulación periódica del llamado producto neto.[16]

Los fisiócratas creían en un orden superior natural, que concebía el sistema económico como un mecanismo autorregulable. De esta interpretación surge la idea de *laissez faire* y *laissez passer* (dejar hacer y dejar pasar); es decir, de

---

[14]*Ibídem*, p. 59.

[15]*Ibídem*, p. 92.

[16]EKELUND, *Op. cit.*, p. 93.

no intervención por parte del gobierno en la actividad económica; una política de estas características, haría posible que el capital fluyere libremente hacia el sector agrícola y que el flujo circular se ampliase a lo largo del tiempo, de acuerdo con las leyes de la naturaleza.[17]

I.5. Los Economistas Clásicos.

Adam Smith[18] (1723-1790). Es el más relevante de los economistas clásicos, cuyas ideas tuvieron una gran importancia en la construcción de la teoría económica; particularmente su exposición sobre la *mano invisible* [19] que constituye el sustento teórico del capitalismo, el liberalismo y el actual neoliberalismo, que se sustentan en las ideas del libre mercado que postuló este pensador.

Smith estudió en Glasgow, e impartió cursos sobre ciencias sociales y tuvo un interés particular en la filosofía; es considerado el padre de la microeconomía, pues se ocupó en estudiar los precios y mercados específicos, y la conducta que en este entorno desarrollaban los individuos, las familias y las empresas.

En la época de Adam Smith, la economía era una disciplina nueva, definida de modo amplio como *economía política*. El principal problema económico y político que Smith planteó, para definirlo y resolverlo, fue la relación del individuo con el Estado y las funciones adecuadas del Estado en relación con sus miembros.[20]

[17]*Ibídem*, p. 94.

[18]Economista escocés. Hijo de un interventor de aduanas, a la edad de catorce años ingresó en la Universidad de Glasgow, donde fue discípulo de Francis Hutcheson, profesor de filosofía moral. Graduado en 1740, ganó una beca en el Balliol College de Oxford, en el que adquirió formación en filosofía. Ejerció la docencia en Edimburgo, y a partir de 1751, en Glasgow, como profesor de lógica y filosofía moral. En 1763 abandonó Glasgow y aceptó (por recomendación de David Hume) un empleo en Francia como preceptor del joven duque de Buccleuch, hijastro del canciller del Exchequer Charles Townshend. En Francia conoció a Turgot, Quesnay y a otros economistas fisiócratas y enciclopedistas de la época. En una corta estancia en Ginebra conoció a Voltaire. En Francia inició la redacción de su obra más importante, la *Investigación sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones* (An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations), dividida en cinco libros, que terminó de escribir durante seis años en su pueblo natal de Kirkcaldy, cerca de Edimburgo, y publicó después de tres años en Londres, en 1776.

[19]Metáfora utilizada por Adam Smith en la primera sección del Capítulo II del Libro IV de su obra, p. 402 "*An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations",* refiriéndose a la acción individual de las personas:

[20]EKELUND. *Op. Cit*., p. 107.

> *La economía política, considerada como una de las ramas de la ciencia del legislador o del estadista, se propone dos objetos distintos: el primero, suministrar al pueblo un abundante ingreso o subsistencia, o, hablando con más propiedad, habilitar a sus individuos y ponerles en condiciones de lograr por sí mismos ambas cosas; el segundo, proveer al Estado o República de rentas suficientes para los servicios públicos. Procura realizar, pues, ambos fines, o sea enriquecer al soberano y al pueblo.*[21].

Adam Smith es el exponente más notable del liberalismo económico, que nace como una respuesta del intervencionismo del Estado que defendía el mercantilismo; no es casual que su obra se haya desarrollado en la misma época en que se dio la Revolución Francesa y nació la Constitución norteamericana, pues su tesis corresponde y fundamenta la ideología capitalista; es un defensor de *laisser faire* y le da al mercado una enorme relevancia, ya que considera que éste distribuirá los bienes y servicios de tal manera que se alcance una distribución equitativa, más allá del deseo de los capitalistas.

Smith pensó que la competencia, en el seno del mercado, conducida por una *mano invisible*, deberá fomentar una economía sana y justa, y aunque explica con claridad que no son motivos morales altruistas los que impulsan al capitalista, sino el deseo de acumular ganancias; el desarrollo de un mercado perfecto donde ni los compradores ni los vendedores, por su volumen afecten los precios, el resultado será una economía justa, pero para que esto suceda deberán desaparecer el monopolio y el monopsonio, lo cual, como veremos en el curso de este trabajo, ha sido imposible.

En su pensamiento Smith supera a los mercantilistas y a los fisiócratas. Su principal obra es *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations,* (Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones), que dividió en 5 libros: en el libro primero, expone una teoría general de la producción, el valor y la distribución y trata sobre la división del trabajo; en el libro segundo, señala que lo más importante para un país en crecimiento es el capital, definido como una masa monetaria disponible para la inversión proveniente del ahorro interno; en el libro tercero, hace

[21]SMITH, Adam, *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones.* Fondo de Cultura Económica. Décimotercera reimpresión, México, 2004, p. 377.

una relación histórica, a partir de la caída del Imperio Romano, del progreso de las riquezas de los países, partiendo del análisis de las diferentes teorías económicas y realizando una crítica al mercantilismo y a los fisiócratas; en el libro cuarto, destaca la importancia del comercio internacional y la agricultura; y en el libro quinto, que complementa al libro anterior, estudia los impuestos y las reglas del sistema impositivo, trata de las finanzas públicas y expone sus ideas sobre las partidas del gasto público que considera legítimas, de acuerdo con su idea general sobre las funciones del gobierno, que tendría tres papeles importantes a desarrollar:

1. Administrar la justicia;
2. Asegurar la defensa nacional; y
3. Mantener a las empresas consideradas de interés público.

Su estudio sobre la forma de recaudar los ingresos públicos, ha constituido el punto de partida de toda la teoría liberal sobre la tributación. De la obra de Adam Smith parten las cuatro máximas que corresponden a todos los tributos en general, y que son:[22]

1. Los ciudadanos de cualquier Estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno, en cuanto sea posible, en proporción a sus respectivas actitudes; es decir, en proporción a los ingresos que disfruten bajo la protección estatal. Los gastos del Gobierno, en lo que concierne a los súbditos de una gran nación, vienen a ser como los gastos de administración de una gran hacienda con respecto a sus copropietarios, los cuales, sin excepción, están obligados a contribuir en proporción a sus respectivos intereses…
2. El impuesto que todo individuo está obligado a pagar debe ser cierto y no arbitrario. El tiempo de su cobro, la forma de pago, la cantidad adeudada, todo debe ser claro y preciso, lo mismo para el contribuyente, que para cualquier otra persona…
3. Todo impuesto debe cobrarse en el tiempo y de la manera que sea más cómodo para el contribuyente…
4. Toda contribución debe percibirse de tal forma que haya la menor diferencia posible entre las sumas que salen del bolsillo del contribuyente y las que se ingresan en el tesoro público, acortando el período de exacción lo más que se pueda. Un impuesto únicamente

[22]SMITH, *Op. cit.,* pp. 726-728.

puede recabar de los particulares mayores cantidades de las que de hecho se ingresan en las cajas del Estado en los cuatro casos siguientes:

Primero: cuando la exacción requiere un gran número de funcionarios, cuyos salarios absorben la mayor parte del producto del impuesto y cuyos emolumentos suponen otra contribución adicional sobre el pueblo.

Segundo: cuando el impuesto es de tal naturaleza que oprime la industria y desanima a las personas para que se dediquen a ciertas actividades que proporcionarían empleo y mantendrían un gran número de personas. De esa manera, cuando se obliga a alguien a pagar una contribución de esa especie, disminuye o anula los fondos que servirán para satisfacerla de una manera más fácil.

Tercero: las confiscaciones y penalidades en que necesariamente incurren los individuos que pretenden evadir el impuesto, suelen arruinarlos, eliminando los beneficios que la comunidad podría retirar del empleo de sus capitales. Un impuesto excesivo constituye un poderoso estímulo a la evasión, por lo cual las penalidades a los contraventores crecen proporcionalmente a la tentación que la ocasiona. La Ley, contrariamente a los principios de justicia, suscita, primero, la tentación de infringirla y, después, castiga a quien la viola, y, por lo común, agrava la penalidad en proporción a las circunstancias que debieran contribuir a mitigarla, o sea el estado de ánimo propicio a la comisión del delito.

Cuarto: y finalmente, cuando se sujeta a los pueblos a visitas frecuentes y fiscalizaciones odiosas, por parte de los recaudadores, se les hace objeto de muchas vejaciones innecesarias, opresiones e incomodidades, y aunque la vejación, en un sentido riguroso, no significa ningún gasto, es ciertamente equivalente a una carga que cualquiera redimiría gustoso.

De uno u otro, de estos cuatro modos distintos, los impuestos llegan a ser con frecuencia mucho más gravosos para el pueblo que ventajosos para el soberano.

El libro de Adam Smith es un tratado sobre la economía en general, que caería más bien dentro del campo de la macroeconomía; sin embargo, su aportación a la teoría del precio lo identifica como el padre de la microeconomía.

En su texto, da una clara expresión a la formación del precio a través de la oferta y la demanda, que va a ser considerada la principal regla de oro

del sistema capitalista. La formación del precio, Smith la expresaba de la siguiente manera:

> *El precio de mercado de cada mercancía en particular se regula por la proporción entre la cantidad de ésta que realmente se lleva al mercado y la demanda de quienes están dispuestos a pagar el precio natural de la mercancía, o sea el valor íntegro de la renta, el trabajo y el beneficio que debe ser pagado para llevarla al mercado. Tales personas pueden ser denominadas demandantes efectivos, y su demanda la demanda efectiva, puesto que es suficiente para llevar al mercado dicha mercancía. Esta demanda es distinta de la demanda absoluta. Un hombre muy pobre puede demandar, en cierto sentido, un carruaje con seis caballos, podría gustarle tenerlo, pero su demanda no es una demanda efectiva, pues el artículo no podrá adquirirlo, ya que la mercancía nunca puede ser llevada al mercado sólo para satisfacer un deseo."*[23]

Thomas Robert Malthus (1776-1834). Economista británico de la escuela clásica, discípulo de Adam Smith, estudió en Cambridge donde se graduó en matemáticas y se ordenó religiosamente como pastor de la Iglesia Anglicana. En 1805 fue nombrado profesor de historia moderna y economía política del East India College, con lo que, de hecho, fue el primer profesor de economía política de la historia.

En 1820 publica otra de sus obras centrales *Principios de Economía Política, considerados desde el punto de vista de su aplicación práctica.* Un año después, junto con sus amigos David Ricardo y James Mill, funda el *Club de Economía Política*, institución que tuvo una influencia destacada, tanto en la vida académica como en el pensamiento político. En 1827 edita *Definiciones de Economía Política,* considerada una obra de carácter pedagógico, que sistematiza las categorías de análisis económico que ha creado.

Es uno de los economistas sobresalientes del liberalismo económico; su trabajo más representativo es *An Essay on the Principle of Population,* (Ensayo sobre el Principio de la Población); en este trabajo concluye que la pobreza de las naciones se debe al crecimiento mucho mayor de la población con respecto a la producción de los satisfactores fundamentales; explicó que, mientras la población crece de manera geométrica, los alimentos lo hacen de forma aritmética, por lo que a la larga no habrá suficiente producción de

[23]SMITH, *Op. cit.,* p. 55.

alimentos con respecto a la población por lo que para evitar una hambruna mundial, habrá que frenar el crecimiento de la población.

> *… afirmo que la capacidad de crecimiento de la población es infinitamente mayor que la capacidad de la tierra para producir alimentos para el hombre. La población, si no encuentra obstáculos, aumenta en progresión geométrica. Los alimentos tan sólo aumentan en progresión aritmética. Basta con poseer las más elementales nociones de números para poder apreciar la inmensa diferencia a favor de la primera de estas dos fuerzas. Para que se cumpla la ley de nuestra naturaleza, según la cual el alimento es indispensable a la vida, los efectos de estas dos fuerzas tan desiguales deben ser mantenidos al mismo nivel.*[24]

Por supuesto, este autor no avistó el desarrollo extraordinario que iba a tener la tecnología en el campo de la agricultura, cuyo avance rompió con su teoría sustancial.

Sin embargo, las tesis malthusianas han servido para endurecer la línea del *capitalismo salvaje* justificando la desigualdad y la pobreza en los países subdesarrollados.

David Ricardo (1772-1823). Era hijo de un agente de bolsa, inmigrante judío y consiguió reunir una cierta fortuna mediante sagaces inversiones en valores y en propiedades inmobiliarias.[25]

Su vida se vinculó a éxitos financieros como corredor de bolsa y más tarde se convirtió en economista; el más reconocido de sus trabajos es *Principles of Political Economy and Taxation* (Principios de Economía Política y Tributación) (1817).

Su obra más conocida es la *Teoría de la Renta,* aplicada al valor de la tierra destinada a uso agrícola; en ella señala que a medida que las tierras son menos fértiles, su valor se irá disminuyendo; la mayor demanda de tierras para producir trigo, por ejemplo, sería por las más fértiles puesto que requieren para producir una tonelada de trigo, menos mano de obra y poco capital, con respecto a las otras menos fértiles; es por ello, que su valor de renta deberá ser más alto con relación a las menos productivas. Con este sencillo ejemplo,

[24]MALTHUS, Robert. *Colección Los grandes Pensadores. Primer ensayo sobre la población,* Editorial SARPE, España 1983, p. 33

[25]EKELUND. *Op. cit*., p. 155.

demostró que la renta obtenida representa los rendimientos del capitalista sobre la tierra más productiva. Había pues varias clasificaciones de la tierra, según su calidad, y por consiguiente su valor de renta.

En la *Teoría de la Renta* juega un importante papel la *Ley de los Rendimientos Decrecientes*, como se aprecia en el siguiente cuadro:

PRODUCTO TOTAL Y MARGINAL SEGÚN EL TIPO DE TIERRA

Clase de Tierra	1 ha. con 1 jornada trabajo	1 ha. con 2 jornadas trabajo	1 ha. con 3 jornadas trabajo
"A"	Produce 1000 kilos de grano	Produce 1800 kilos de grano	Produce 2400 kilos de grano
"B"	Produce 800 kilos de grano	Produce 1400 kilos de grano	Produce 1800 kilos de grano

Con respecto al salario, David Ricardo estudió el valor del mismo, concluyendo que existen dos tipos: el natural y el corriente; el salario natural es el que requiere el trabajador para subsistir, mientras que el salario corriente se determina por la ley de la oferta y la demanda; también sostuvo que el valor se desprendía del trabajo; esto permitió que más tarde Carlos Marx, apoyado en el pensamiento de David Ricardo, desarrollara su famosa teoría de la *plusvalía*.

Ricardo afirmó que determinar las leyes que regulan la distribución del ingreso entre los actores de la economía (trabajadores, capitalistas, terratenientes) debía ser el propósito de la economía.

De esta manera, Ricardo fundamentó sus elementos teóricos en las siguientes premisas:

1. Supone que las variaciones en los precios relativos en el tiempo, dependen a su vez del cambio del costo del trabajo medido en horas.
2. En su modelo, el carácter del dinero es neutral y no influye en los precios relativos, sólo es un medio de cambio.
3. Sostuvo que la relación trabajo- capital es invariable.
4. Opinó sobre la existencia de los rendimientos decrecientes en la agricultura y constantes en la manufactura.
5. Creía en el pleno empleo en la economía.
6. También pensaba que la competencia podría ser perfecta.

7. Consideraba como actores permanentes a los terratenientes trabajadores y capitalistas.
8. Aceptaba la teoría malthusiana sobre la población.
9. Presuponía una doctrina de los fondos salariales.

En su *Teoría de la Renta,* Ricardo trataba de explicar los cambios en las cantidades del producto total que se entregaban a los terratenientes y la porción que quedaría en manos de los capitalistas a largo plazo. Para ello utilizó el concepto de los rendimientos decrecientes que con la escasez de tierra fértil, son las causas de la renta.

La teoría del valor de David Ricardo difería de la mayoría de los clásicos, quienes explicaban las fuerzas que determinan los precios relativos en un periodo determinado. En lugar de esto, Ricardo se concentró en explicar las fuerzas económicas que provocaron los precios relativos a través del tiempo, llegando a la conclusión que el valor depende del trabajo necesario para la producción y no de los salarios pagados por el trabajo.

El sistema analítico aplicado por Ricardo, estrictamente razonado, mostraba una consistencia metodológica, no igualada por sus predecesores o sus contemporáneos, y que fue de fundamental importancia para el desarrollo con éxito de la ciencia económica, que aún no estaba consolidada.[26]

David Ricardo se caracterizó por ser un teórico puro que separó su construcción teórica alejándose de los acontecimientos de su época. Pese a su método deductivo (que va de lo general a lo particular) y abstracto, Ricardo estaba muy orientado hacia la práctica política; de hecho sostenía que la teoría era un prerrequisito importante para un correcto y eficiente análisis del mundo real y para la toma de las decisiones de la política.

Ricardo consideró determinante el nivel de ganancias que un país recibe y que no depende de la ventaja absoluta, sino de la ventaja comparativa respecto a los demás países; con esta teoría defiende el libre comercio internacional y expone las desventajas del gravamen aplicado al producto extranjero, ya que los aranceles tienden a disminuir la producción global y afectan a los ciudadanos al tener que pagar más por los mismos productos; máxima utilizada actualmente por los defensores del libre mercado, por lo que esta última teoría ha sido fundamental para la construcción del neoliberalismo y la globalización; temas que trataremos a profundidad en los capítulos respectivos.

[26]EKELUND. *Op. cit*., p. 175.

John Stuart Mill (1806-1873). Nació en Londres y era el hijo mayor de James Mill, economista discípulo de Jeremy Bentham, autor de la compendiosa *History of British India*. Bajo la educación de su padre comenzó a aprender griego a los tres años de edad, y a los ocho conocía el latín y leído las obras de todos los grandes filósofos griegos, en su lengua; a los doce años sabía lógica y a los trece leyó los *Principios de Economía Política y Tributación* de David Ricardo, mostrando inquietud por la economía política; a la tierna edad de catorce años la educación de John Stuart Mill ya era completa.[27]

Este autor caracterizado por sus diferentes contribuciones a la ciencia social, escribió como principal obra la denominada *The Principles of Political Economy, with some of their applications to social philosophy* (Los Principios de Economía Política, con alguna de sus aplicaciones a la filosofía social). Sin lugar a dudas este autor tenía un pensamiento cuyos objetivos aspiraban a mejorar la condición de los individuos en la sociedad; su trabajo se publicó en 1848 y daba por sentadas las teorías clásicas por considerarlas correctas.

Su contribución se refiere a diferenciar las leyes de la producción y de la distribución, afirmando que las primeras son de carácter natural y en cuanto a las segundas son producto de arreglos sociales, y son las instituciones las que establecen la fórmula para construir y realizar la distribución.

El pensamiento de Stuart Mill tiene una clara tendencia ecléctica, y en cuanto al *laisser faire*, propone una solución intermedia en la que se complementan la teoría clásica y su interés por el bienestar social; Mill aseguraba, con razón, que el no intervensionismo del Estado en la actividad económica, no conducía necesariamente a la máxima libertad del individuo, ya que el objeto del proceso económico por sí mismo, generaría injusticias que sólo la legislación, creada y aplicada por el Estado, podría minimizar.

Una de sus grandes aportaciones fue razonar que la propiedad privada no debe ser considerada como un derecho absoluto, ya que el Estado puede y debe conducir su uso en caso necesario, hacia el bien público; este pensamiento de Mill, coincidentemente, aparece muchos años después en los ideólogos constitucionalistas, como un producto de la revolución mexicana, concretamente en el artículo 27 de la Carta Magna, que establece que la propiedad privada debe sujetarse a las modalidades que dicte el interés público; razón y sustento del modelo constitucional mexicano.

Mill aceptó también algunos elementos del pensamiento socialista, su concepción filosófica lo llevó a construir en su expectativa un *Estado deseable*, antecedente de lo que es el *Estado de Bienestar* o *Estado Benefactor*, donde la

[27]EKELUND, *Op. cit*., p. 183.

preocupación por el bienestar social era uno de sus objetivos centrales; esto nos obliga a reflexionar que este filósofo se identificó con el pensamiento de los socialistas utópicos como Moro, Owen, Fourier, Proudhon, Saint Simon, Campanella, e incluso con Platón y otros más, defensores del bienestar social por encima del enriquecimiento personal.

En relación a las leyes de la distribución, agregó a la competencia la influencia de los sindicatos, que participan en la distribución del ingreso. En consecuencia, Mill recomendó la formación de sindicatos, pues tomaba en cuenta las desventajas del trabajador desorganizado a la hora de negociar el salario; a pesar de esto, más tarde afirmó que la cantidad de fondos destinados al pago de salarios fuese determinada por una tasa fija. Esta idea con gran sentido social de Mill, la encontramos en el artículo 123 de nuestra Constitución.

Al estudiar los precios relativos, estableció que los bienes de oferta inelástica (el clásico ejemplo de la sal) son muy pocos, y que los bienes provenientes de la manufactura tienen una curva elástica. También se refirió al comercio internacional donde introdujo el concepto del costo del transporte y analizó el tema de las tarifas impositivas en el comercio (aranceles).

I.5.1 Las teorías socialistas

Carlos Marx (1818-1883). Sin duda representa una de las figuras más relevantes en el pensamiento social, no sólo en el campo económico, sino también en el sociológico y el filosófico. Este discutido y polémico personaje, planteó que los cambios sociales deberían realizarse a través de la lucha de clases. [28]

[28]Pensador socialista y activista revolucionario de origen alemán, nació en Tréveris, Prusia occidental en 1818 y murió en Londres, Inglaterra en 1883. Procedía de una familia judía de clase media (su padre era un abogado convertido recientemente al luteranismo). Estudió en las universidades de Bonn, Berlín y Jena, doctorándose en Filosofía por esta última en 1841. Desde esa época, el pensamiento de Marx quedaría asentado sobre la dialéctica de Hegel, si bien sustituyó el idealismo de éste por una concepción materialista, según la cual las fuerzas económicas constituyen la infraestructura que determina en última instancia los fenómenos *superestructurales* del orden social, político y cultural. En 1843 se casó con Jenny von Westphalen, cuyo padre inició a Marx en el interés por las doctrinas racionalistas de la revolución francesa y por los primeros pensadores socialistas. Convertido en un demócrata radical, Marx trabajó algún tiempo como profesor y periodista; pero sus ideas políticas le obligaron a dejar Alemania e instalarse en París (1843). Por entonces estableció una duradera amistad con Friedrich Engels, con quien mantuvo una estrecha colaboración intelectual y política. Fue expulsado de Francia en 1845 y se refugió en Bruselas; tras una breve estancia en Colonia para apoyar las tendencias radicales presentes en la revolución alemana de 1848, se trasladó a Londres en donde desarrolló desde 1849 la mayor parte de su obra escrita. Su

dedicación a la causa del socialismo le hizo sufrir grandes dificultades materiales, superadas gracias a la ayuda económica de Engels. Marx partió de la crítica a los socialistas anteriores, a los que calificó de *utópicos*, si bien tomó de ellos muchos elementos de su pensamiento (de autores como Saint-Simon, Owen o Fourier); tales pensadores se habían limitado a imaginar cómo podría ser la sociedad perfecta del futuro y a esperar que su implantación resultara del convencimiento general y del ejemplo de unas pocas comunidades modélicas. Por el contrario, Marx y Engels pretendían hacer un *socialismo científico*, basado en la crítica sistemática del orden establecido y el descubrimiento de las leyes objetivas que conducirían a su superación; la fuerza de la Revolución (y no el convencimiento pacífico ni las reformas graduales) serían la forma de acabar con la civilización burguesa. En 1848, a petición de una liga revolucionaria clandestina formada por emigrantes alemanes, Marx y Engels plasmaron tales ideas en el *Manifiesto Comunista,* un panfleto de retórica incendiaria situado en el contexto de las revoluciones europeas de 1848. Posteriormente, durante su estancia en Inglaterra, Marx profundizó en el estudio de la economía política clásica y, apoyándose fundamentalmente en el modelo de David Ricardo, construyó su propia doctrina económica, que plasmó en *El Capital;* de esa obra monumental sólo llegó a publicar el primer volumen (1867), mientras que los dos restantes los editaría después de su muerte su amigo Engels, poniendo en orden los manuscritos preparados por Marx. Partiendo de la doctrina clásica, según la cual sólo el trabajo humano produce valor, Marx denunció la explotación patente en la extracción de la *plusvalía;* es decir, la parte del trabajo no pagada al obrero y apropiada por el capitalista, de donde surge la acumulación del capital. Criticó hasta el extremo la esencia injusta, ilegítima y violenta del sistema económico capitalista, en el que veía la base de la dominación de clase que ejercía la burguesía. Sin embargo, su análisis aseguraba que el capitalismo tenía carácter histórico, como cualquier otro sistema, y no respondía a un orden natural inmutable como habían pretendido los clásicos: igual que había surgido de un proceso histórico por el que sustituyó al feudalismo, el capitalismo estaba abocado a hundirse por sus propias contradicciones internas, dejando paso al socialismo. La tendencia inevitable al descenso de las tasas de ganancia se iría reflejando en crisis periódicas de intensidad creciente hasta llegar al virtual derrumbamiento de la sociedad burguesa; para entonces, la lógica del sistema habría polarizado a la sociedad en dos clases contrapuestas por intereses irreconciliables, de tal modo que las masas proletarizadas, conscientes de su explotación, acabarían protagonizando la Revolución que daría paso al socialismo. En otras obras suyas, Marx completó esta base económica de su razonamiento con otras reflexiones de carácter histórico y político: precisó la lógica de lucha de clases que, en su opinión, subyace en toda la historia de la humanidad y que hace que ésta avance a saltos dialécticos, resultado del choque revolucionario entre explotadores y explotados, como trasunto de la contradicción inevitable entre el desarrollo de las fuerzas productivas y el encorsetamiento al que las someten las relaciones sociales de producción. También indicó Marx el sentido de la Revolución socialista que esperaba, como emancipación definitiva y global del hombre (al abolir la propiedad privada de los medios de producción, que era la causa de la alienación de los trabajadores), completando la emancipación meramente jurídica y política realizada por la Revolución burguesa (que identificaba con el modelo francés); sobre esa base, apuntaba hacia un futuro socialista entendido como realización plena de las ideas de libertad, igualdad y fraternidad, como fruto de una auténtica democracia; la *dictadura del proletariado* tendría un carácter meramente instrumental y transitorio, pues el objetivo no era el reforzamiento del poder estatal con la nacionalización de los medios de producción, sino el paso -tan pronto como fuera posible- a

Sus teorías económicas se basan en el análisis histórico de la sociedad y en la relación de las fuerzas productivas; describe su evolución histórica inspirada en la forma en que los hombres organizan su vida social; afirma que las relaciones sociales, especialmente las económicas, se encuentran caracterizadas por los distintos modos de producción, así el desarrollo de la formación económica de la sociedad se da en un proceso histórico-natural; de esta manera, la economía es la superestructura de la que dependen la política, el derecho y las demás formas en que se organiza la sociedad.

Su obra más conocida es *Das Capital* (El Capital) pero el trabajo que mayor difusión tuvo en el mundo entero, fue el *Manifiesto Comunista* donde junto con Engels sustenta la teoría de la revolución mundial y el cambio cuantitativo y cualitativo de los factores económicos para alcanzar un nuevo orden, sustentado en la propiedad social de los medios de producción. Para construir su pensamiento, recogió parte del pensamiento utópico socialista francés, la teoría del valor de David Ricardo, y el método dialéctico de Hegel. Su teoría se basó en el materialismo histórico, estudiando las estructuras completas de la sociedad y de la economía, para luego considerar el desenvolvimiento

---

la fase comunista en la que, desaparecidas las contradicciones de clase, ya no sería necesario el poder coercitivo del Estado. Marx fue, además, un incansable activista de la Revolución obrera. Tras su militancia en la diminuta Liga de los Comunistas (disuelta en 1852), se movió en los ambientes de los conspiradores revolucionarios exiliados, hasta que, en 1864, la creación de la Asociación Internacional de Trabajadores (AIT) le dio la oportunidad de impregnar al movimiento obrero mundial de sus ideas socialistas. Gran parte de sus energías las absorbió la lucha, en el seno de aquella primera Internacional, contra el moderado sindicalismo de los obreros británicos y contra las tendencias anarquistas continentales representadas por Proudhon y Bakunin. Marx triunfó e impuso su doctrina como línea oficial de la Internacional, si bien ésta acabaría por hundirse como efecto combinado de las divisiones internas y de la represión desatada por los gobiernos europeos a raíz de la revolución de la Comuna de París (1870). Retirado desde entonces de la actividad política, Marx siguió ejerciendo su influencia a través de sus discípulos alemanes (como Bebel o Liebknecht); éstos crearon en 1875 el Partido Socialdemócrata Alemán, grupo dominante de la segunda Internacional que, bajo inspiración decididamente marxista, se fundó en 1889. Muerto ya Marx, Engels asumió el liderazgo moral de aquel movimiento y la influencia ideológica de ambos siguió siendo determinante durante un siglo. Sin embargo, el empeño vital de Marx fue el de criticar el orden burgués y preparar su destrucción revolucionaria, evitando caer en las ensoñaciones idealistas de las que acusaba a los visionarios utópicos; por ello no dijo apenas nada sobre el modo en que debían organizarse el Estado y la economía socialistas una vez conquistado el poder, dando lugar a interpretaciones muy diversas entre sus seguidores. Dichos seguidores se escindieron entre una rama socialdemócrata cada vez más orientada a la lucha parlamentaria y a la defensa de mejoras graduales salvaguardando las libertades políticas individuales (Kautsky, Bernstein, Ebert) y una rama comunista que dio lugar a la Revolución bolchevique en Rusia y al establecimiento de Estados socialistas con economía planificada y dictadura de partido único.

de las partes. Para este pensador, la base de la sociedad capitalista se fincaba en la explotación de los dueños de los medios de producción sobre los proletarios quienes vendían su fuerza de trabajo, en condiciones de inequidad y desequilibrio.

La *teoría del valor-trabajo* de Marx, se sustentó en la de David Ricardo; estableció que el valor de las mercancías en el mercado, viene determinado por el tiempo de trabajo *socialmente necesario* para la elaboración de las mismas, siendo la base para producirlas y el origen para determinan los precios.

Marx afirmó que el valor de la mercancía, célula fundamental de la economía capitalista, se dividía en tres partes: el capital constante (materias primas, depreciación, etc.) el capital variable (salarios) y destacando que la plusvalía se genera por la diferencia que se da al restar los gastos del capital constante y del capital variable, a las utilidades brutas del capitalista, así se plantea como único generador del valor de las mercancías al trabajo.

El burgués o capitalista, compra los insumos de sus productos a precios competitivos y los transforma a través de un proceso productivo, para venderlos también a precios de competencia en el mercado; así en los productos manufacturados, existe un valor extra que es la plusvalía, que deviene de la fuerza de trabajo, ya que el proletario en los procesos de producción crea más valor que el que se le paga a través del salario; por eso señala que un trabajador puede en media jornada laboral, producir lo necesario; sin embargo, en el resto de la jornada el trabajador produce más, lo que le permite al capitalista obtener una ganancia superior, esta diferencia es lo que denomina *plusvalía*.

Marx partió de ciertas premisas, que consideraba leyes para el capitalismo: un ejército de reserva (desempleados); una tasa decreciente de ganancia; una crisis económica recurrente; una tendencia a la concentración de la industria y una permanente miseria de la clase proletaria. Aspectos algunos que prevalecen en la economía global e incluso nacional, en el caso de nuestro país.

Respecto al ejército de reserva, éste constituye una oferta excedente de trabajo en el mercado que controla los salarios y obliga a los trabajadores a recibir salarios cada día menos remunerativos; fenómeno que también lo vemos internacionalizado en el desarrollo global de la política neoliberal.

Las teorías de Marx tuvieron una enorme influencia en prácticamente todas las disciplinas del saber y en la historia del siglo XX, y aun habiendo sido sometidas al olvido, después del derrumbe de la URSS, muchas de sus doctrinas, como la teoría del valor/trabajo, cobran vigencia para los estudiosos

de los efectos de la globalización en los países menos desarrollados, por el uso masivo de la tecnología en los procesos productivos, que permite producir más en menos tiempo, lo que ha provocado una baja generalizada del valor trabajo, creando una feroz competencia entre países y regiones, generando un mayor desempleo y una gran concentración de la riqueza.

I.6. Los Economistas Neoclásicos.

De los economistas neoclásicos destacan William S. Jevons, Carl Mengler y Leon Walras. Sus teorías se originaron en la década de 1870, cuando estos doctrinarios publican por separado sus obras, donde señalan que el valor de la mercancía depende de la utilidad marginal que proporcionan al consumirse.

William S. Jevons[29] consideraba que la utilidad de un bien sólo puede ser medida en términos ordinales, de ahí que la utilidad proporcionada por un bien es inversamente proporcional a la cantidad de ese bien previamente consumido. Estableció claramente la diferencia entre utilidad total y lo que llamó *grado final de utilidad*, que después recibió el nombre de *utilidad marginal*.

Carl Mengler[30] fue uno de los fundadores de la Escuela Austriaca, y es considerado como uno de los líderes del marginalismo junto a Jevon y Walras. Entre sus múltiples aportaciones a la teoría económica destaca el

[29]Economista británico (Liverpool, 1835-Hastings, Reino Unido, 1882). En 1854 abandonó sus estudios en el University College de Londres para viajar a la ciudad australiana de Sydney, donde se interesó por la economía política y los estudios sociales. A su regreso a Londres, en 1859, escribió varias obras de contenido económico, en las cuales expuso los principios de la teoría marginalista, de forma contemporánea a K. Menger. Dicha teoría arrumbó la del valor-trabajo heredada de la escuela clásica, proponiendo en su lugar un enfoque basado en la subjetividad de la satisfacción personal experimentada por el consumidor, expresada en función de lo que denominó *utilidad marginal*. Así mismo, fue pionero en la introducción de un mayor rigor matemático en la disciplina, tendencia que iría generalizándose en años posteriores. Entre 1866 y 1876 fue profesor de Política Económica del Owens College de Manchester y, a partir de la última fecha, del University College londinense.

[30]Economista austriaco, (1840-1921) nació en Novy Sacz (Galitzia) y murió en Viena. Se le considera fundador de la Escuela de Viena o escuela psicológica, nacida como reacción contra la escuela histórica. Escribió Grundsätze der Volkwirtschaftslehre (Fundamentos de la economía política, 1871), en que hace por vez primera una completa exposición de la teoría de la utilidad marginal, y Untersuchungen über die Methode der Sozialwissenschaften und der politischen Oekonomie insbesondere (Investigaciones sobre el método de las ciencias sociales y de la economía política en particular, 1883), importante aportación a la metodología, en que combate los excesos de la escuela histórica. Sobre este particular mantuvo con Schmoller una polémica que duró varios años.

concepto de *Coste de Oportunidad*. La polémica que mantuvo con la Escuela Historicista Alemana, la *Methodenstreit*, especialmente con su líder Schmoller permitió pensar en profundidad sobre la Economía como ciencia, concepto que continúa vivo en los diversos puntos de vista de las diferentes corrientes del pensamiento económico.

> *La propiedad, por tanto, como economía humana, no es una invención arbitraria sino más bien la única solución práctica posible del problema que la naturaleza nos ha impuesto por la disparidad entre la necesidad y las cantidades disponibles de todos los bienes económicos.*[31]

Leon Walras,[32] Economista francés y muchos años profesor de la Universidad suiza de Lausanne, en cuya cátedra le sucedió el economista italiano Alfredo Pareto en 1892. Era hijo del economista Antoine Auguste Walras y fue el primero en aplicar el análisis matemático al estudio de un caso de equilibrio económico general, en régimen de propiedad individual y de libre competencia absoluta. Sus ecuaciones matemáticas, aplicadas a dos o más mercancías, una de las cuales adopta el rol de tipo de valor, permiten la determinación perfecta del equilibrio en el intercambio. La suma de las ecuaciones que expresan las condiciones que rigen en la producción y, por consiguiente, el intercambio en los mercados productores, capitalizaciones y crédito, proporcionan todo un sistema de ecuaciones que ofrecen una solución de tipo general al problema del equilibrio económico.

Walras sostenía que las riquezas naturales pertenecían a la comunidad o al Estado, y las facultades humanas y el fruto de ellas correspondían al individuo. Fue uno de los primeros exponentes de la doctrina de la regulación y manipulación de las monedas circulantes. A fin de que la

---

[31]Mengler Carl. Principles of Economics. 1871

[32]Economista francés (Évreux, Normandía, 1834 - Clarens, Suiza, 1910). Walras defendió un tipo de teoría económica bastante abstracta, apoyada en las matemáticas; y sostuvo una teoría heterodoxa del valor de tipo subjetivo, que chocaba con las doctrinas objetivas asentadas por la escuela clásica. Por todo ello, Walras fue incomprendido en los medios académicos franceses y se vio obligado a dejar su país, buscando acomodo en la modesta y periférica Universidad de Lausana (Suiza) en 1870. Allí publicó sus *Elementos de economía política pura* (1874-77), en donde proponía un modelo matemático de equilibrio general para una economía de mercado, basado en una teoría del valor de los bienes que hace depender éste de la utilidad subjetiva que tienen para los individuos en función de su escasez. Dicho modelo era un sistema de ecuaciones que tomaba como variables los precios de oferta y de demanda de los bienes (incluido el dinero) y de los servicios productivos, así como los coeficientes técnicos de producción que determinan los costes; Walras sostenía que este modelo era viable y que se ajustaba por un procedimiento de tanteos sucesivos.

utilidad marginal de la mercancía-dinero estuviese en mejores condiciones para variar en proporción al promedio de la utilidad marginal del producto social, proponía que la circulación de oro se suplementara con una parte graduable de circulación de plata, cuyas emisiones se regularían en relación con las fluctuaciones de los índices de precios. Sus obras mas importantes son: *Élements d'économie politique pure* (2 vols., edición completa, París, 1926); *Theorie mathématique de la richesse sociale* (Lausanne, 1883) y *Etude d'économie politique appliquée* (Lausanne, 1898).

La tesis fundamental de estos autores, se sustentó en el estudio de la utilidad marginal; aun cuando sus métodos fueron diferentes, pues Jevon optó por las pruebas empíricas, Mengler por la lógica deductiva y Walras aplicó la matemática a la economía. Dentro de los neoclásicos es importante considerar también a Alfred Marshal quien publicó sus teorías en 1890.

Alfred Marshal[33] fue profesor de Economía Política en Cambridge, Reino Unido; fundó la Escuela de Cambridge y se le considera también como el precursor de la *Economía del Bienestar*, ya que su objetivo explícito en el análisis económico es encontrar una solución a los problemas sociales. Con las aportaciones marginalistas de sus contemporáneos, realiza una síntesis en la que destaca las razones y requisitos del equilibrio parcial.

Es famosa su comparación de las tijeras, con la forma en que son determinados los precios por el cruce entre las curvas de la oferta y la demanda.

> *Sería igualmente razonable discutir -dice- sobre si es la cuchilla de arriba o la de abajo la que corta el papel, como si es la utilidad o el coste de producción lo que determina el valor.*

I.7. Etapas del desenvolvimiento económico.

Todas las ciencias denominadas sociales tienen como fundamento el proceso histórico; la Economía, la Sociología, y la Ciencia Política, entre otras, no poseen el carácter de inmutables y son consustanciales a la estructura económica, que algunos autores denominan la base; por ello, las tendencias, evaluaciones y comprobaciones que se efectúan para obtener el conocimiento y definir el diseño que les da el carácter de ciencia, se circunscriben a un

[33] Economista británico (Londres, 1842-Cambridge, Reino Unido, 1924). Estudió en la Merchant Taylor's School y el St. John's College de Cambridge, donde se licenció en matemáticas en 1865. Fue profesor de Economía Política en el Balliol College de Oxford (1883-1885) y en la Universidad de Cambridge (1885-1908). Convirtió Cambridge en la principal Facultad de Economía de los países de habla inglesa, y tuvo como discípulos a importantes economistas, como Pigou o Keynes.

tiempo determinado, cuyas características deben analizarse, con fundamento en las relaciones de producción que se gestan y desarrollan en la sociedad, así como en su obligada correspondencia con las fuerzas productivas.

La característica racional del ser humano se deriva de su capacidad productiva y del trabajo; desde el lenguaje, que surge como una necesidad en la relación de la producción social.

El análisis histórico, que da base a la Teoría Marxista, clasifica al proceso económico en cinco estadios distintos que son:

a). El Comunismo primitivo;
b). El Esclavismo;
c). El Feudalismo;
d). El Capitalismo y
e). El Socialismo, [34] señalando como conclusión de este último al Comunismo (etapa que nunca se ha dado en la historia).

I.7.1. El Comunismo primitivo.

Esta etapa del desarrollo humano empieza con la presencia del hombre sobre la tierra, que algunos autores consideran que se inició hace poco más de un millón de años, cuando nace el hombre, según la Teoría de Charles Darwin,[35] a través de un proceso de mutaciones que se van desarrollando en un largo periodo de maduración.

La primera característica de este antepasado nuestro, consistió en la lucha por su supervivencia; el hombre primitivo tenía que satisfacer sus necesidades fundamentales; así es como nacen las primeras conductas económicas, en

[34]NIKITÍN P. *Economía Política.*. Editorial de Publicaciones Económico-sociales de la URSS. 1959, pág. 7.

[35]Charles Robert Darwin; nació en Shrewsbury, Reino Unido, 1809-murió en 1882. Naturalista británico. Fue hijo de un médico de buena posición y nieto del famoso médico, filósofo, naturalista y poeta inglés Erasmus Darwin. A pesar de cursar estudios de medicina en Edimburgo y de teología en Cambridge, inducido al parecer por su padre, muy preocupado por su futuro, su interés principal, estimulado entre otros motivos por la lectura de las obras del alemán Humboldt, se centraba en las ciencias naturales. Este interés le impulsó a incorporarse, en calidad de naturalista de la expedición, al periplo alrededor del mundo del H.M.S. Beagle (1831-1836), al mando del capitán Robert Fitzroy, lo cual lo llevó a viajar por América del Sur, las islas del Pacífico, Australia, Nueva Zelanda y el sur de África. Durante los viajes acopió gran cantidad de materiales de todo tipo y realizó las detalladas observaciones que le permitieron, a su regreso al Reino Unido, enunciar la llamada teoría de la evolución, cuyos primeros esbozos comenzaron a tomar forma en 1837 y que tardaría más de dos décadas en ver la luz.

un larguísimo periodo que constituyó la prehistoria, y en donde destaca la estructura del matriarcado; Federico Engels[36] describe esta estructura como el resultado de la promiscuidad sexual en donde el parentesco se identifica a través de la madre; es entonces cuando ésta se convierte en el centro de la célula social.

La conducta del hombre fue variando, en razón directa con los hallazgos obtenidos para sobrevivir.

> *En la lucha contra la naturaleza tuvo mucha importancia el descubrimiento del fuego, que permitió variar los alimentos del hombre primitivo. El invento del arco y la flecha constituyó una nueva época en el desarrollo de las fuerzas productivas del hombre primitivo. Gracias a ello los hombres pudieron dedicarse más a la caza de animales.* [37]

El bronce y el hierro, le permitieron crear instrumentos productivos para obtener, a través de la caza y la pesca, los medios necesarios para subsistir. Es la etapa caracterizada por el nomadismo, pues en la lucha por la existencia, el hombre recorría distintos parajes para encontrar sus alimentos, su vestimenta (que procedía de las pieles de los animales) y su habitación (que eran los refugios naturales como las cuevas); no existía todavía ninguna organización social y la concepción de la propiedad no se había dado; todo era de todos y repartible entre los integrantes del grupo social. Al respecto, Charles Darwin,

---

[36]Pensador y dirigente socialista alemán (Nació en Barmen, Renania, 1820 - Londres, 1895). Nació en una familia acomodada, conservadora y religiosa, propietaria de fábricas textiles. Sin embargo, desde su paso por la Universidad de Berlín (1841-42) se interesó por los movimientos revolucionarios de la época: se relacionó con los hegelianos de izquierda y con el movimiento de la Joven Alemania. Enviado a Inglaterra al frente de los negocios familiares, conoció las míseras condiciones de vida de los trabajadores de la primera potencia industrial del mundo; más tarde plasmaría sus observaciones en su libro *La situación de la clase obrera en Inglaterra* (1845). En 1844 se adhirió definitivamente al socialismo y entabló una duradera amistad con Karl Marx. En lo sucesivo, ambos pensadores colaborarían estrechamente, publicando juntos obras como *La Sagrada Familia* (1844), *La ideología alemana* (1844-46) y el *Manifiesto Comunista* (1848). Aunque corresponde a Marx la primacía en el liderazgo socialista, Engels ejerció una gran influencia sobre él: le acercó al conocimiento del movimiento obrero inglés y atrajo su atención hacia la crítica de la teoría económica clásica. Fue también él quien, gracias a la desahogada situación económica de la que disfrutaba como empresario, aportó a Marx la ayuda económica necesaria para mantenerse y escribir *El Capital;* e incluso publicó los dos últimos tomos de la obra después de la muerte de su amigo.

[37]NIKITÍN P. *Op. cit.,* p 17.

al realizar un viaje en el siglo XIX alrededor del mundo, relata que al describir la vida de las tribus de la Tierra de Fuego, quienes pertenecían a una fase inferior del desarrollo social, se sorprendió cuando les regaló un lienzo y los habitantes de la tribu procedieron a cortarlo en partes exactamente iguales, para dar a cada uno la que le correspondía.[38] Así se prueba la concepción de ese comunismo primitivo que, de hecho, fue el origen de la humanidad.

Poco más tarde, a través de la agricultura y la ganadería, el ser humano fue conducido al sedentarismo y con ello al principio de la primera gran división del trabajo, que se dio por género; es decir, entre los hombres dedicados a la caza y las mujeres a la recolección de los alimentos.[39]

Las luchas por el territorio entre las hordas integradas por estos grupos gentilicios, propició el apropiamiento de los vencidos, que primero fueron ejecutados y más tarde utilizados como esclavos; aquí se encuentra el germen de la propiedad privada y la propiedad sobre el hombre mismo, lo que nos hizo ingresar a una nueva etapa que denominamos esclavismo.[40]

Estos distintos estadios no se dan consecutivamente en todos los procesos sociales, ni en el mismo tiempo o bajo la misma circunstancia, ni siquiera corresponden a una secuencia que tenga que continuarse necesariamente uno detrás de otro, como lo sugería el marxismo.

La historia nos demuestra que ha habido saltos que no atraviesan por toda la cadena de la evolución económica; un ejemplo, lo constituye Rusia, que de un Estado típicamente feudal como lo fue el zarismo, brincó, a través de la Revolución de Octubre, a una nueva estructura económica, el Socialismo Soviético; claro está que algunos teóricos establecen que sí hubo una parte de su historia inmersa en el sistema burgués y consideran que éste fue el gobierno de Alexandr Kerensky[41]. China es otro ejemplo donde la Revolución

---

[38]ROCES, Wenceslao. *Manual de Economía Política*. Segunda reimpresión de la segunda edición. Editorial Grijalbo, México 1957, p. 15.

[39]NIKITÍN P. *Op. cit.,* p 18.

[40]*Ibídem*, p. 19.

[41]Alexandr Fiódorovich Kerenski; 1881-1970). Político y revolucionario ruso, nacido en Simbirsk, de noble familia, y fallecido en Nueva York. Graduado en la Universidad de San Petersburgo, comenzó a ejercer la abogacía en 1904 y se entregó a la causa. de los campesinos y trabajadores oprimidos. En 1913 fue elegido diputado por la IV Duma (Parlamento) por la ciudad de Volsk, provincia de Saratov, junto al Volga. El 20 de julio de 1917 sucedió al príncipe George Lvov como primer ministro de Rusia. Pospuso las elecciones para la Asamblea Constituyente, omitió el reparto de las grandes propiedades entre los campesinos y no supo contrarrestar la creciente propaganda de los bolcheviques.

de Mao Tse-tung[42] también cambió de un Estado Feudal a un Estado Socialista.

I.7.2. El Esclavismo.

La prolongada etapa del esclavismo produjo un enorme avance de la historia humana, pues durante esta etapa se construyeron obras extraordinarias y también se desarrolló la cultura y el pensamiento universal; basta recordar las sociedades egipcia, griega, y romana para cuantificar este significativo progreso que permitió un avance formidable en la historia del hombre, pero al mismo tiempo, la contradicción de la lucha de clases fue evidente pues la esclavitud también representó la explotación más brutal y despiadada del hombre por el hombre, lo cual produjo un derecho y una ciencia que defendieron y apoyaron la proposición teórica referente a los esclavos quienes ni siquiera tenían calidad de humanos y en consecuencia no podían alcanzar derecho alguno.

Del siglo IV al II a.C. la esclavitud tuvo un carácter doméstico y patriarcal, su trabajo no constituía la base fundamental de la producción, los esclavos desempeñaban un papel secundario.

Al incrementarse las fuerzas productivas, el desarrollo de la división social del trabajo implicó un aumento productivo cada día mayor y se dio la segunda gran división del trabajo; así, los oficios se separaron de la agricultura,[43] la economía tenía un carácter natural pues los productos se destinaban al núcleo social que los producía, pero al desarrollarse el intercambio se ensancharon las fuerzas productivas y esto originó el nacimiento de la mercancía cuya tendencia, como lo es hasta ahora, es destinarse al intercambio a través del mercado; se separaron ciudad y campo, creándose una oposición entre ambos; nacieron los mercaderes,[44] quienes crearon el modo mercantil de producción dando origen al poder del Estado y al principio de un acelerado crecimiento económico; las masas de esclavos estaban destinadas a la explotación a través de la violencia y la dominación; las relaciones de producción de la sociedad esclavista se fincaron no sólo en la propiedad de los medios de producción, sino en el apropiamiento de los mismos esclavos, quienes no vendían el

[42]Político y estadista chino (Hunan, China, 1893 - Pekín, 1976). El 1 de octubre de 1949 se proclamó oficialmente la República Popular de China, con Mao Tse-tung como presidente. Si bien al principio siguió el modelo soviético para la instauración de una república socialista, con el tiempo fue introduciendo importantes cambios, como el de dar más importancia a la agricultura que a la industria pesada.

[43]NIKITÍN P. *Op. Cit.*. p. 20.

[44]*Ibidem*, p. 20.

esfuerzo de trabajo sino estaban sometidos a un destino donde la libertad y la igualdad no tenían cabida.

> *La esclavitud hizo posible la división del trabajo en gran escala entre la agricultura y la industria, creando con ello las condiciones para el florecimiento de la cultura del mundo antiguo... sin estas bases, sentadas por Grecia y Roma, no habría podido existir la moderna Europa*. [45]

La lucha de clase contra sus explotadores provocó, en distintos momentos, el hundimiento del régimen esclavista; quizá la etapa más señalada fue la rebelión de los esclavos en el Imperio Romano, acaudillada por Espartaco (74 a 71 a.C); el Cristianismo va a jugar un papel determinante no sólo como corriente religiosa sino como una lucha libertaria de los explotados. El régimen esclavista tardó muchos siglos para destruirse a plenitud, baste recordar que en la *democrática* Norteamérica todavía existía esta institución en el siglo XIX.

Casi todos los pueblos de la tierra, de culturas milenarias, atravesaron por este estadio económico, en que se puso de manifiesto la acumulación de la riqueza con base en la explotación del hombre por el hombre.

Lo anterior, explica que en esta etapa se construyeran grandes monumentos, edificaciones, templos e iglesias, productos todos de la explotación del hombre por el hombre. La constante sigue siendo el beneficio de pocos a través del trabajo de muchos.

La esclavitud, como institución, sobrevivió en algunos lugares del mundo hasta el siglo XX; hoy día, en términos jurídicos, ha desaparecido de la faz del planeta aun cuando, desde el punto de vista real, siga existiendo en las tradiciones y costumbres de muchos pueblos; incluso en México es común, en los Estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero la compra y venta de mujeres y niñas, que se destinan al servicio doméstico o a la explotación sexual, pese a que nuestra tradición Constitucional jamás reconoció esta institución.

I.7.3. El Feudalismo.

La descomposición de la sociedad y la contradicción clasista trajeron como consecuencia que los esclavos dejaran de producir, ya que no tenían estímulo ni interés alguno para el desarrollo de su trabajo; era necesario reconstruir las fuerzas sociales para dar un nuevo impulso a la producción; concomitante con estos hechos, se da cierto avance en las técnicas de producción agrícola

[45] Ésta es la opinión de Engels en su libro *El Anti-dühring*.

que juega un papel central en el desarrollo económico de la sociedad.

> *En la agricultura se elevó la técnica de producción, empleándose en gran escala el arado de hierro y otros aperos de este metal. Surgieron nuevas ramas de cultivo de la tierra y se desarrollaron considerablemente la vinicultura y la horticultura…*[46]

El esclavo dejó de serlo para convertirse en siervo de la gleba; la protección del derecho sobre la propiedad de los esclavos se transformó para convertirse en un nuevo andamiaje jurídico que tenía como propósito establecer el derecho de los señores feudales a la tierra, a la acumulación de ésta y a justificar el despojo brutal para quienes la trabajaban en forma precaria; se creó una nueva estructura política, jurídica y sociológica que abarcó un periodo que sólo en China duró más de 2,000 años y en Europa Occidental desde la caída del Imperio Romano, aproximadamente en el siglo V, hasta la Revolución burguesa de Francia, en el siglo XVIII.[47]

Esta nueva forma económica surgió sobre las ruinas de la sociedad esclavista romana y la desintegración del régimen gentilicio de las llamadas tribus bárbaras, que fueron las conquistadoras. Los Estados que se desarrollaron a plenitud con este sistema, donde también existe como elemento determinante la explotación del hombre por el hombre, generaron su principal riqueza en la producción agrícola. El ejemplo clásico de este estadio se da en la Edad Media y en la Europa Feudal pero también lo encontramos en América Latina, particularmente en México, donde la estructura agraria y la producción de las grandes haciendas en los siglos XVIII y XIX, establecieron mecanismos similares de explotación que reunían los mismos elementos del antiguo feudalismo europeo; el peón de la hacienda sufre tantas vejaciones como el siervo de la gleba; la humillación y el trato brutal son similares; la tienda de raya y el derecho de pernada son ejemplos de este paralelismo histórico.

El siervo estaba encadenado en forma distinta al esclavo, gozaba de ciertas libertades pero su obligación económica la tenía que cumplir a sangre y fuego; debía pagar al señor feudal con trabajo; en especie, dando la mayor parte de la producción, o con dinero.

Con el feudalismo nació incipientemente la economía mercantil, que tiene como elemento sustancial el intercambio de mercancías a través del dinero,

---

[46]NIKITÍN, *Op. cit.,* p. 25.

[47]*Ibídem*, p. 23.

o de otras mercancías que encerraban en sí un valor reconocido por todos, y que podían ser intercambiadas por otras, tal es el caso de las especias, los metales preciosos, las pieles y otros más que van surgiendo según las formas culturales de cada Estado; en el México prehispánico el cacao representó esta calidad de medio de cambio.

La fórmula general del intercambio simple en la economía mercantil, la podemos expresar como *Mercancía-Dinero-Mercancía* (M D M'),[48] explicando que el propósito del dinero era obtener más mercancías; aun cuando la acumulación de las riquezas fue exponencial, el propósito de esta economía más que la acumulación, tendía a la satisfacción de necesidades suntuarias.

El desarrollo de la sociedad a lo largo de estos diferentes estadios económicos, muestra el conjunto de las relaciones de producción, las que sumadas a las fuerzas productivas crean el modo de producción dominante; lo que da forma a la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política y a la que corresponden determinadas formas de conciencia social.[49]

De estas relaciones de producción, se construye lo que se ha denominado leyes económicas del desarrollo de la sociedad, y que consiste en la obligada correspondencia de las relaciones de producción con el carácter de las fuerzas productivas.[50]

Esta es la Ley Económica que el Materialismo Dialéctico e Histórico, formula para explicar los cambios cuantitativos y cualitativos, que van rompiendo el viejo régimen para construir el nuevo.

A partir de esta concepción económica, podemos entender cuáles son los elementos que permiten los cambios que habrán de traducirse en grandes movimientos sociales, incluso revoluciones, que nos permiten contemplar el horizonte histórico con una lógica científica.

En esta teoría, las relaciones de producción comprenden:

a). Las formas de propiedad sobre los medios de producción;

b). La situación que, como consecuencia de esto, ocupan los distintos grupos sociales en la producción y las relaciones entre ellos;

c). Las formas de distribución de los productos, derivadas de la propiedad sobre los medios de producción y de la situación que los hombres ocupan en ésta.[51]

---

[48]NIKITÍN, *Op. cit.,* p. 56

[49]*Ibídem,* p. 8.

[50]NIKITÍN, *Op. cit.,* p. 9.

[51]*Ibídem,* p. 12.

Durante la etapa feudal las fuerzas productivas tuvieron un grado más alto que en la época de la esclavitud. Las técnicas de producción agrícola mejoraron sustancialmente, se perfeccionaron las herramientas de los artesanos y los antiguos oficios comenzaron a especializarse creando nuevas actividades económicas; la imprenta jugó un papel importante y la producción de las mercancías se extendió por las ciudades.

Las contradicciones internas del sistema fueron creando condiciones propicias para el cambio. El fraccionamiento político del feudalismo se convirtió en un obstáculo para el desarrollo de la producción de mercancías.

Los caprichos personales; la inestabilidad creada por las guerras intestinas; la influencia de la iglesia, que creó un conflicto sobre el concepto de la soberanía, si ésta provenía de Dios ¿a quién le correspondía? ¿al Papa o al monarca?

Junto con ello, el capital comercial fue desintegrando la economía natural y la mercancía fue adquiriendo paulatinamente otro sentido, sobre todo cuando el trabajo mismo, a partir de la libertad, se convirtió totalmente en una mercancía. Aquí se encuentra el punto clave que va a distinguir el régimen naciente de la libertad y la igualdad burguesa, junto con esa posibilidad de los trabajadores de vender la única mercancía que poseían que es su fuerza de trabajo a cambio de una remuneración denominada salario.

El hundimiento del régimen feudal tardó siglos enteros y fueron las insurrecciones de los siervos de la gleba, las revoluciones campesinas, encabezadas por la burguesía, como en el caso más significativo que fue la Revolución Francesa, las que abrieron el nuevo horizonte que condujo a la humanidad al sistema burgués capitalista e imperialista y hoy, en este siglo, al nuevo orden internacional de la globalización neoliberal.

Uno de los pilares ideológicos del feudalismo europeo fue Tomás de Aquino, quien trató de explicar el sistema como obra del derecho divino; él, al contrario de los esclavistas, declaró que el alma de los esclavos era libre y por lo tanto el señor no tenía derecho a dar muerte a su esclavo; sostuvo la teoría del precio justo, que trató de explicar la cantidad de trabajo que debería invertirse en una mercancía, y tuvo una visión extraordinaria en su condena a la usura como una actividad inmoral, justamente lo que en el nuevo orden habrá de ser la base de la explotación, que más tarde destacaron Tomás Moro[52] y

[52]Político y humanista inglés (nació en Londres, 1478 -1535). Procedente de la pequeña nobleza, estudió en la Universidad de Oxford y accedió a la corte inglesa en calidad de jurista. Su experiencia como abogado y juez le hizo reflexionar sobre la injusticia del mundo, a la luz de su relación intelectual con los humanistas del continente (como Erasmo de Rotterdam). Desde 1504 fue miembro del Parlamento, donde se hizo notar por sus posturas audaces en

Tomasso Campanella,[53] utópicos que expresaron sus ideas, importantes por cierto, del cambio social.

Con las nuevas teorías económicas y el desarrollo mercantil acelerado, con la filosofía de los enciclopedistas, como Jean Baptiste Rousseau,[54] Denis Diderot[55] y el Barón de Montesquieu,[56] se sepultó el régimen feudal, iniciándose una

---

contra de la tiranía. Su obra más relevante como pensador político fue *Utopía* (París, 1516). En ella criticó el orden político, social y religioso establecido, bajo la fórmula de imaginar como antítesis una comunidad perfecta; su modelo estaba caracterizado por la igualdad social, la fe religiosa, la tolerancia y el imperio de la Ley, combinando la democracia en las unidades de base con la obediencia general a la planificación racional del gobierno.

[53]Filósofo italiano, Dominico (nació en Stilo, 1568, y murió en París, 1639). En 1573, influenciado por Telesio, abandonó el convento; fue a Nápoles y publicó su *Filosophia sensibus demonstrata* (1591); condenada ésta, huyó a Florencia y a Padua y proclamó la necesidad de una reforma. Procesado por la Inquisición, fue devuelto a Calabria, donde levantó al campesinado contra el régimen español. Detenido (1599) y condenado a muerte, simuló locura durante la tortura (1600) y consiguió que se conmutara la pena por la de prisión perpetua, que aprovechó para escribir *La monarquía de España*, los *Aforismos políticos* y la célebre utopía política *La ciudad del Sol* (*c.* 1602). Liberado en 1626, sólo la protección de Urbano VIII le salvó de ser de nuevo encarcelado en Roma. Marchó a Francia en 1634 y fue protegido por Luis XIII y por Richelieu. En sus obras defiende una sensibilidad universal, el conocimiento de uno mismo como principio de toda certeza y una única religión natural, de la que las religiones concretas no son sino meras formas parciales.

[54]Nació en París, 1671, murió en Bruselas, 1741. Poeta francés. Sus *Odas sacras* (1702) y sus *Cantatas* (1703) le valieron una enorme reputación y ejercieron una gran influencia en la poesía francesa hasta el advenimiento de los románticos. Es autor también de comedias (*El café*, 1694; *El adulador*, 1696; *El caprichoso*, 1700) y de dos libretos de ópera (*Jasón*, 1696; *Venus y Adonis*, 1697). Se le atribuyen unos *epigramas*, que le valieron el destierro a perpetuidad (1712).

[55]Nació en Langre, Francia, 1713, murió en París, 1784 Filósofo y escritor francés. Fue el hijo mayor de un acomodado cuchillero, cuyas virtudes burguesas de honradez y amor al trabajo había de recordar más tarde con admiración. A los diez años ingresó en el colegio de los jesuitas en Langres y en 1726 recibió la tonsura por imposición de su familia con el propósito -luego frustrado- de que sucediera como canónigo a un tío materno. En 1728 marchó a París para continuar sus estudios; por la universidad parisiense se licenció en artes en 1732, e inició entonces una década de vida bohemia en la que se pierde el hilo de sus actividades. En 1746, la publicación de sus *Pensamientos filosóficos*, en los que proclama su deísmo naturalista, le acarreó la condena del Parlamento de París. Ese mismo año entró en contacto con el editor Le Breton, quien le encargó la dirección, compartida con D'Alembert, de la Enciclopedia. Durante más de veinte años, Diderot dedicó sus energías a hacer realidad la que fue, sin duda, la obra más emblemática de la Ilustración, a la cual contribuyó con la redacción de más de mil artículos y, sobre todo, con sus esfuerzos por superar las múltiples dificultades con que tropezó el proyecto. En 1749, la aparición de su *Carta sobre los ciegos para uso de los que pueden ver* le valió ser encarcelado durante un mes en Vincennes por *libertinaje intelectual*, a causa del tono escéptico del texto y sus tesis agnósticas.

[56]Charles-Louis de Secondat, barón de Montesquieu. Pensador francés (Nació en La

nueva forma de vida cuya base se establece en el individualismo y en la libertad. El feudalismo poco a poco le abrió el paso a los mercados.[57]
La descomposición del régimen feudal tuvo como consecuencia la caída del absolutismo monárquico y la desaparición de la nobleza como fuerza política fundamental; con el nuevo régimen capitalista apareció la democracia moderna como forma política dominante, en el largo proceso de este nuevo sistema, que hoy sigue siendo el principal en el mundo; la democracia representa los ideales libertarios de la burguesía pero al mismo tiempo constituye la fórmula de expresión política que defiende y convalida la propiedad de los instrumentos de la producción.

Democracia y capitalismo forman un binomio inseparable, que le da a los partidos políticos una fuerza enorme en las relaciones de poder y que propicia la patología de éstos al convertirse en centros cupulares de pequeños grupos, que serán los que realmente se repartan el poder político, manipulando a la sociedad a través de los medios de comunicación masiva. En el fondo los partidos políticos son instrumentos afines a los dueños de los medios de producción y forman parte ineludible del capitalismo y de la explotación de las masas.

I.7.4. El Capitalismo.

La producción mercantil antecede a la producción capitalista y ya existía bajo el régimen esclavista y feudal. Esta forma de producción mercantil simple, tiene como condiciones la división del trabajo y desde luego la producción privada sobre los medios de producción y los productos del trabajo.[58]

Esta etapa descansa en el trabajo personal de los productores y aun cuando supone la propiedad privada de los medios de producción, el productor participa directamente con su trabajo, se da el intercambio de mercancías; sin embargo, la acumulación capitalista todavía no se define con claridad, pues las contradicciones que engendra el capitalismo, que van a depender

Brède, Burdeos, 1689, murió en París, 1755). Perteneciente a una familia de la nobleza *de toga,* Montesquieu siguió la tradición familiar al estudiar Derecho y hacerse consejero del Parlamento de Burdeos (que presidió de 1716 a 1727). Vendió el cargo y se dedicó durante cuatro años a viajar por Europa observando las instituciones y costumbres de cada país; se sintió especialmente atraído por el modelo político británico, en cuyas virtudes halló argumentos adicionales para criticar la monarquía absoluta que reinaba en la Francia de su tiempo.

[57]SAMUELSON, Paul A., NORHAUS William D., *Economía*, Décima octava Edición, Mc Graw Hill México 2005, p. 24.

[58]NIKITÍN, *Op. cit.,* p. 29.

de la explotación de los trabajadores y de la plusvalía que éstos generan, aún no es el signo que define este modo de producción mercantil simple.

El valor de cambio se establece por el precio de las mercancías, mientras que el valor de uso se refleja en el contenido material de la riqueza.

La cualidad contenida en todas las mercancías, que las hace equiparables entre sí, es que son producto del trabajo, el trabajo socialmente necesario que se invierte en el proceso productivo; es decir, este esfuerzo humano varía en relación a la tecnología y al conjunto de fuerzas productivas que participan; por ejemplo, el hecho de producir un bien en el que se invierte una gran cantidad de trabajo, no es el que le da el valor, sino que este trabajo corresponde al desarrollo de las fuerzas productivas, para que el valor surja del trabajo social.

El trabajo abstracto y el trabajo concreto se materializan en la mercancía; sin embargo, mientras el segundo le da el valor de uso, el primero, es decir el trabajo abstracto, permite establecer el valor de cambio.[59]

Así la contradicción a la producción es un asunto particular y privativo de cada uno de los productores, pero al mismo tiempo se considera el trabajo social; este trabajo abstracto constituye una categoría histórica, una forma particular del trabajo social que sólo se da en la economía mercantil, ya que en la economía natural los hombres no producen para el cambio, sino para la satisfacción de sus necesidades.

La productividad del trabajo se expresa en la producción cuantitativa que se logra en determinado tiempo, al perfeccionarse los instrumentos productivos por la tecnología y la pericia de los trabajadores; a medida que es mayor la productividad del trabajo, se reduce el tiempo socialmente necesario para producir una unidad de mercancía, y en consecuencia es más bajo el valor de cambio.

La descomposición del régimen feudal y sus contradicciones, permitieron la formación de una nueva clase social, la burguesía, que se origina en el cambio del régimen mercantil simple al régimen capitalista, cuya esencia la encontramos en la explotación del hombre por el hombre; en el proceso industrial ya no se trata de la propiedad esclavista o la propiedad feudal, sino de las nuevas formas productivas que la tecnología desarrolla, y que consisten básicamente en los instrumentos de la producción. De éstos, el marxismo extrae dos elementos: la plusvalía y la acumulación capitalista, donde el dinero deja de ser un medio para convertirse en el último fin, en el fin principal; es la mercancía de las mercancías, es el objeto estructural que define el

[59]NIKITÍN, *Op. cit.,* p. 36.

carácter de una nueva sociedad, donde el lucro y la ambición se desarrollan sin limites, bajo una nueva concepción filosófica individualista, que estudia con claridad Adam Smith, y que se convierte en el paradigma fundamental de la época contemporánea, con la expresión de la *mano invisible*, que implica la liberación total de las fuerzas económicas; el individualismo, la convicción plena de que todos somos iguales y todos somos libres.

Bajo estos supuestos, la ambición y el enriquecimiento son los resortes que dan la dinámica, que ha permitido un enorme desarrollo tecnológico, pero también la construcción de un gran imperio capitalista; que hoy, con el nuevo rostro de la globalización, ha consolidado la acumulación de la riqueza más grande de la historia humana, y como contrapartida el desempleo y la pobreza más dramática y angustiosa del hombre sobre la tierra.

Al capitalismo también se la ha denominado *economía de mercado*; éste surgió después del feudalismo cuando los gremios y las aristocracias dirigían gran parte de la actividad económica de Europa y Asia. Sin embargo, hace aproximadamente dos siglos, los gobiernos empezaron a ejercer menos poder sobre los precios y los métodos de producción.

En la mayoría de los países de Europa y de América del Norte, el siglo XIX se convirtió en la era del *laissez-faire*, que se traduce como *dejar hacer*; doctrina que es el sustento ideológico del liberalismo económico y que se refiere a la no intervención del Estado en la actividad económica, para dejar las decisiones a la iniciativa de los compradores y vendedores privados. Sin embargo, hace un siglo, debido a los excesos del capitalismo, entre ellos la corrupción, la fabricación de productos peligrosos y la pobreza; la mayoría de los países industrializados empezaron a abandonar la política del *laissez-faire* que se había descontrolado. Así el papel del Estado se amplió constantemente a medida que regulaba los monopolios creados por la inactividad de los gobiernos, imponiendo impuestos al ingreso con el fin de obtener los recursos necesarios para proporcionar seguridad social a los ancianos, a los desempleados y a los pobres.[60]

A fines del siglo XX, la tendencia volvió a cambiar a medida que los gobiernos conservadores –de derecha- de muchos países, redujeron los impuestos a los ingresos y renunciaron a regular las actividades económicas, sustentando sus actos en una nueva política económica conocida como neoliberalismo, que aprovechó la caída del sistema de planificación central imperante en la ex URSS y en los países socialistas de Europa, quienes empezaron a incursionar hacia una economía de mercado y su incorporación a la Unión Europea.

[60]NIKITÍN, *Op. cit.,* p. 24.

I.7.5. El Socialismo

El socialismo corresponde a una nueva etapa de la sociedad que a partir de la gran industria, surgida del capitalismo, crea con el proletariado una fuerza capaz de romper con las viejas relaciones de producción, e implantar nuevas; para ello, el paso necesario fue la revolución proletaria; este surgimiento tenía que darse a través de la violencia y este fenómeno pudo surgir en Rusia, que en el marco de la guerra con Alemania, permitió que el liderazgo de los bolcheviques comandados por Vladimir Ilich Lenin,[61] y con base en el

[61]Vladimir Ilich Ulianov, Líder comunista ruso que dirigió la Revolución de octubre y creó el régimen comunista soviético (Simbirsk, 1870 - Nijni-Novgorod, 1924). Procedía de una familia de clase media de la región del Volga. Su animadversión contra el régimen zarista se exacerbó a partir de la ejecución de su hermano en 1887, acusado de conspiración. Estudió en las universidades de Kazán y San Petersburgo, en donde se instaló como abogado en 1893. Sus actividades contra la autocracia zarista le llevaron a entrar en contacto con el principal líder revolucionario ruso del momento, Plejánov, en su exilio de Suiza (1895); fue él quien le convenció de la ideología marxista. Bajo su influencia, contribuyó a fundar en San Petersburgo la Liga de Combate por la Liberación de la Clase Obrera, embrión del Partido Obrero Socialdemócrata Ruso presidido por Plejánov. En 1897, Lenin fue detenido y deportado a Siberia, donde se dedicó al estudio sistemático de las obras de Marx y Engels y elaboró su primer trabajo sobre la aplicación del pensamiento marxista a un país atrasado como Rusia *(El desarrollo del capitalismo en Rusia).* Tras su liberación en 1900 partió al exilio y fundó en Ginebra el periódico *Iskra* («La Chispa»), en colaboración con Plejánov; por entonces publicó la obra *Qué hacer* (1902), en donde defendió la posibilidad de hacer triunfar en Rusia una revolución socialista con tal de que estuviera dirigida por una vanguardia de revolucionarios profesionales decididos y organizados como un ejército. En el II Congreso del Partido Socialdemócrata Ruso (1903), impuso aquellas ideas al frente del grupo radical *bolchevique,* que defendía su modelo de partido fuertemente disciplinado como vanguardia de la revolución que creía viable a corto plazo; en 1912 quedaría confirmada definitivamente la ruptura con la minoría *menchevique* de Plejánov y Martov, apegada a un modelo de partido de masas que preparara las condiciones para el triunfo de la revolución obrera a más largo plazo, pasando antes por una etapa de democracia burguesa. El estallido de la Primera Guerra Mundial (1914-18) le dio la oportunidad de poner en práctica sus ideas: definió la contienda como fruto de las contradicciones del capitalismo y del imperialismo *(El imperialismo, fase superior del capitalismo,* 1916) y, en nombre del internacionalismo proletario, llamó sin éxito al movimiento socialista mundial a transformar la contienda en una guerra civil generalizada; más tarde, el deterioro del régimen zarista por efecto de la guerra le permitió pensar en lanzar la revolución socialista en su país como primer paso para una era de revolución mundial. Cuando la Revolución de febrero de 1917 derrocó al zar y llevó al gobierno a Kerenski, Lenin regresó apresuradamente a Rusia con la ayuda del ejército alemán (que veía en Lenin un agitador capaz de debilitar a su enemiga Rusia). Publicó sus *Tesis de Abril* ordenando a los bolcheviques cesar en el apoyo al gobierno provisional y preparar su propia revolución mediante la reclamación de *todo el poder para los sóviets.* Un primer intento fracasado en julio le obligó a refugiarse en Finlandia, dejando que fuera Trotski quien dirigiera al partido para tomar el poder mediante un golpe de Estado en los primeros días de noviembre de 1917

desarrollo del Partido Comunista pudo lograrse.

Se planteó un Estado organizado y dirigido por la dictadura del proletariado, cuyos objetivos fueron crear una nueva economía, desterrando la propiedad privada de los medios de producción, y fomentando la nacionalización socialista apoyada por una base popular fundamentalmente dirigida por la clase obrera. A partir de la Revolución Socialista de Octubre, se nacionalizan los medios de producción y se expropian, sin indemnización de por medio, a los terratenientes y capitalistas, el poder soviético nacionaliza la banca, el transporte y la gran industria, y establece el sistema central de planificación.

No obstante ello, este fenómeno tuvo dos problemas: la carrera armamentista en un escenario bipolar y la restricción de las libertades.

El socialismo soviético impulsó la lucha anticolonial en Asia, África y América Latina, promovió el internacionalismo proletario y apoyó a los partidos comunistas de todo el mundo; logró avances científicos y tecnológicos espectaculares en algunas materias, como la espacial, abatió la ignorancia y la miseria, y destinó sus recursos a la consolidación de la Unión Soviética, para convertirla en una potencia militar e industrial de primer orden en el mundo del siglo XX.

Sin embargo, la restricción de las libertades, la existencia de una clase política corrupta y dominante, y la presión mundial para incorporarse

---

(según el calendario occidental). El golpe se convirtió en la triunfante Revolución de octubre gracias a la estrategia bolchevique de centrar sus demandas en el fin de la guerra (lo que les atrajo el apoyo de los soldados y las clases populares) y el reparto de tierras (que les permitió contar con la simpatía del campesinado). Lenin regresó enseguida para presidir el nuevo gobierno o Consejo de Comisarios del Pueblo. Como líder indiscutido del Partido (que en 1918 pasó a llamarse Partido Comunista), dirigió desde entonces la edificación del primer Estado socialista de la Historia. Cumplió sus promesas iniciales al apartar a Rusia de la guerra por la Paz de Brest-Litowsk (1918) y repartir a los campesinos tierras expropiadas a los grandes terratenientes. Pero, consciente del carácter minoritario de sus ideas radicales, demostrado por los resultados electorales, despreció la tradición democrática del socialismo occidental y adoptó una violenta dictadura de partido único, empleando métodos brutales de represión. Disolvió la Asamblea constituyente (1918), proscribió a la oposición y creó una policía política para perseguir a los disidentes; a escala mundial, exigió a los demás partidos socialistas fidelidad absoluta a sus directrices, provocando la escisión del movimiento obrero con la aparición en todos los países de partidos comunistas sometidos al control de una Tercera Internacional comunista *(Komintern)* con sede en Moscú (1919). Delegó en Trotski la organización del Ejército Rojo, con el que consiguió resistir al ataque combinado de los ejércitos *blancos* (contrarrevolucionarios) y la intervención extranjera en el curso de una larga Guerra Civil (1918-20). Una vez recuperado el control del antiguo imperio de los zares, articuló el territorio creando la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (1922), a la que dotó de organización formal por la Constitución de 1923.

al mundo globalizado, obligaron a sus dirigentes, entre ellos a Mikhail Gorvachev, con su *Perestroika* y *Glasnost*, a plantear reformas internas en el manejo político y en el económico.[62]

Los efectos en el capitalismo fueron impactantes, sobre todo a raíz de la Segunda Guerra Mundial, que produjo un desajuste económico gravísimo, particularmente en Europa occidental; esto explica el porqué Winston Churchill[63] es derrotado por Clement Attlee[64] en las elecciones inglesas, y que

---

[62]Gorvachev fue considerado una paradoja, ya que acabó con el comunismo en su esfuerzo por revitalizarlo. La Perestroika de Gorvachev, cuya intención era ayudar a establecer una economía de mercado, al alentar una limitada propiedad privada y ganancia en la industria y la agricultura soviética, no produjo ningún milagro económico, debido a que se mantuvo el sistema de control y la acentuada centralización del poder y de los privilegios propios de los dirigentes, quienes aprovecharon las privatizaciones para quedarse con la propiedad de las empresas estatales más importantes, petroleras, gaseras, y metalúrgicas. El mundo fue testigo de la retirada de las fuerzas soviéticas de Afganistán, las elecciones de gobiernos democráticos en Europa Oriental, la unificación de una Alemania dividida, el desgaste del Pacto de Warsaw y, finalmente, la muerte de la USSR. En diciembre de 1991, Gorvachev apareció en la televisión anunciando que se retiraba de la presidencia soviética. Desde ese momento, tanto la vida política de Gorvachev como el gigante imperio rojo que había durado 70 años, fueron historia.

[63]Sir Winston Leonard Spencer Churchill, 1874-1965) Político británico, nacido en Blenheim Palace (Oxfordshire) y fallecido en Londres. Era hijo de Lord Randolph Churchill, político que desempeñó dos carteras ministeriales durante el reinado de la reina Victoria, y de la estadounidense Jennie Jerome. En 1900 ingresó en el Parlamento como diputado del Partido Conservador por la ciudad de Oldham. Cuatro años después dio un giro político y se afilió al Partido Liberal, que en 1906 accedió al poder. El joven y brillante Churchill logró una rápida ascensión: subsecretario de Estado para las Colonias, presidente del ministerio de Comercio, secretario del Interior y, finalmente, primer lord del Almirantazgo. En el ministerio de Comercio y en la secretaría del Interior programó, en estrecha colaboración con David Lloyd George, una serie de reformas que significaron el sólido establecimiento de la moderna sociedad del bienestar. Entre estas reformas se contaban los proyectos del seguro de enfermedad y seguro de desempleo que, por primera vez en la historia de Inglaterra, prestaban asistencia a los obreros que caían enfermos o se hallaban sin trabajo. No obstante, no gozó de popularidad como miembro de la administración liberal. La grave crisis de 1940 resaltó en toda su plenitud la grandeza del ya primer ministro Churchill. Durante los aciagos días del derrumbamiento de Francia y del inminente peligro de la invasión de Inglaterra, su oratoria, tanto en los Comunes como en la radio, sirvió al pueblo de incesante estímulo. A lo largo de ese horrible año pronunció Churchill muchos de sus más famosos discursos y el intrépido reto lanzado por él al enemigo despertó pareja admiración en Estados Unidos, con cuyo presidente, Franklin D. Roosevelt, no tardó en establecer estrecha alianza. Al término de la guerra con Alemania, la coalición se deshizo y se convocaron elecciones generales. En ellas los conservadores, a pesar de hallarse bajo la dirección de Churchill, sufrieron grave derrota y subió al poder un gobierno laborista. Como líder de la oposición, Churchill continuó gozando de amplia reputación mundial, y en una serie de discursos expuso la necesidad de conseguir la unión entre las naciones democráticas frente a la URSS y sus satélites. Fue él quien acuñó la expresión *telón o cortina de acero,* para aludir a las fronteras de la Europa comunista.

[64]Político británico nació en Surrey, 1883, murió en Londres, 1967. Abogado de la Universidad de Oxford, militante laborista desde 1907, comenzó su carrera política como alcalde de

éste postule un socialismo distinto en su concepción teórica y científica del marxismo; se trata de regresar a los viejos esquemas de Owens, de Saint Simon y de otros socialistas utópicos, que en el fondo dejaban intocada la estructura de las relaciones de producción que dieron origen al sistema capitalista.

Con las teorías de Keynes y de otros economistas, se planteó la creación del *Estado benefactor*, cuyo objetivo era el control estatal de las principales industrias estratégicas, la redistribución de la riqueza, el fomento del empleo y de la seguridad social. Este socialismo permitió un avance importante en materia de justicia distributiva al interior de muchas naciones que lo adoptaron, una de sus herramientas principales fue el diseño de una política fiscal que obligara a pagar más a quienes más lucro obtenían; claro está que las relaciones de producción no sufrieron un cambio sustancial, pues seguían rigiendo las leyes económicas del capitalismo; aproximadamente 30 años se mantuvo este modelo, apoyado por los partidos socialdemócratas que veían los avances de la Unión Soviética pero que pensaban que por esta vía del capitalismo popular también llamado *Capitalismo Social* o *Estado Benefactor*, podrían impulsar exitosamente sus caminos hacia el desarrollo y el crecimiento.

Mientras tanto, el dominio de una burocracia privilegiada en la Unión Soviética propició que las cúpulas dirigentes se alejaran de su base social, la dictadura del proletariado se convirtió así, en la época de José Stalin,[65] en una

Stepney en 1919. En 1922 fue elegido diputado por primera vez. Colaboró inicialmente con Mac Donald, formando parte de los primeros gobiernos laboristas de 1924 y 1930; pero rompió con él cuando éste formó un *gobierno nacional* con conservadores y liberales en 1931. Desde 1935 se convirtió en líder del partido y, por tanto, jefe de la oposición; criticó la actitud pacifista del gobierno conservador, propugnando la intervención británica en la Guerra Civil española de 1936-39 y la adopción de medidas de fuerza contra la agresividad de la Alemania nazi. Churchill le invitó a formar parte de su gobierno de coalición durante la Segunda Guerra Mundial, en el cual participó como *lord del Sello Privado* (1940), secretario para los Dominios (1942) y lord presidente del Consejo (1943). Tras el fin de la guerra volvió a la oposición durante tres meses, pues enseguida ganó las elecciones y sucedió a Churchill como primer ministro (1945-51). Su mandato estuvo marcado por un vasto programa de nacionalizaciones y de mejoras sociales, en respuesta a las aspiraciones de las clases trabajadoras tras la *tregua social* del periodo bélico; globalmente, desarrolló un programa socialdemócrata, equidistante del conservadurismo y del izquierdismo revolucionario.

[65]Iosif o Jossif Vissariónovich Dzhugashvili, Dictador soviético (Gori, Georgia, 1879 - Moscú, 1953). Era hijo de un zapatero pobre y alcohólico de la región caucásica de Georgia, sometida a la Rusia de los zares. Quedó huérfano muy temprano y estudió en un seminario eclesiástico, de donde fue expulsado por sus ideas revolucionarias (1899). Se unió a la lucha clandestina de los socialistas rusos contra el régimen zarista. Cuando en 1903 se escindió el Partido Socialdemócrata, siguió a la facción *bolchevique* que encabezaba Lenin. Fue un mili-

verdadera y brutal dictadura que en el afán de alcanzar sus metas subyugó y explotó a los pueblos soviéticos.

Por otra parte, la Unión Soviética fue debilitando las posiciones internas de sus Repúblicas, que se sentían sojuzgadas por los rusos, mientras que la pobreza y la opresión crecían, particularmente en la parte asiática de lo que fue la Unión Soviética. En la Europa oriental donde se desarrollaron autónomamente los países que adoptaron el sistema socialista como una cuota de la Segunda Guerra y que se rigieron bajo el orden económico del COMECON,[66] empezaron a sufrir una contradicción con la metrópoli soviética.

tante activo y perseguido hasta el triunfo de la Revolución bolchevique de 1917, época de la que procede su sobrenombre de *Stalin* (*hombre de acero*). La lealtad a Lenin y la falta de ideas propias le permitieron ascender en la burocracia del partido (rebautizado como Partido Comunista), hasta llegar a secretario general en 1922. Stalin emprendió entonces una pugna con Trotski por la sucesión de Lenin que, ya muy enfermo, moriría en 1924. Aunque el líder de la Revolución había indicado su preferencia por Trotski (pues consideraba a Stalin «demasiado cruel»), Stalin maniobró aprovechando su control sobre la información y sobre el aparato del Partido, aliándose con Zinoviev y Kamenev hasta imponerse a Trotski. La lucha por el poder se disfrazó de argumentos ideológicos, defendiendo cada bando una estrategia para consolidar el régimen comunista: la construcción del *socialismo en un solo país* (Stalin) contra la *revolución permanente* a escala mundial (Trotski). Stalin gobernó la Unión Soviética de forma tiránica desde los años treinta hasta su muerte, implantando el régimen más totalitario que haya existido jamás; pero también hay que atribuirle a él la realización del proyecto socioeconómico comunista en Rusia, la extensión de su modelo a otros países vecinos y la conversión de la URSS en una gran potencia. Radicalizando las tendencias autoritarias presentes entre los bolcheviques desde la Revolución, acabó de eliminar del proyecto marxista-leninista todo rastro de ideas democráticas o emancipadoras: anuló todas las libertades, negó el más mínimo pluralismo y aterrorizó a la población instaurando un régimen policial. Dispuesto a eliminar no sólo a los discrepantes o sospechosos, sino a todo aquel que pudiera poseer algún prestigio o influencia propia, lanzó sucesivas *purgas* contra sus compañeros comunistas, que diezmaron el partido, eliminando a la plana mayor de la Revolución. Con la misma violencia impuso la colectivización forzosa de la agricultura, hizo exterminar o trasladar a pueblos enteros como castigo o para solucionar problemas de minorías nacionales, y sometió todo el sistema productivo a la estricta disciplina de una planificación central obligatoria. Con inmensas pérdidas humanas consiguió, sin embargo, un crecimiento económico espectacular, mediante los *planes quinquenales:* en ellos se daba prioridad a una industrialización acelerada, basada en el desarrollo de los sectores energéticos y la industria pesada, a costa de sacrificar el bienestar de la población (sometida a durísimas condiciones de trabajo y a grandes privaciones en materia de consumo). La represión impedía que se expresara el malestar de la población, apenas compensada con la mejora de los servicios estatales de transporte, sanidad y educación. A este precio consiguió Stalin convertir a la Unión Soviética en una gran potencia, capaz de ganar la Segunda Guerra Mundial (1939-45) y de compartir la hegemonía con los Estados Unidos en el orden bipolar posterior.

[66]En la esfera militar, el 14 de mayo de 1955 se creó una organización multilateral, denominada Tratado de Varsovia, que era en gran parte hegemonizado por la URSS y que, al igual que

Con los antecedentes de la invasión de la Unión Soviética a Hungría en los años 50 y de la intervención en la llamada "Primavera de Praga", se agravó el descontento de aquellos países que supuestamente eran soberanos; así mismo, el triunfo electoral del grupo solidaridad en Polonia con el líder Lech Walesa[67] a la cabeza, y la caída del Muro de Berlín, precipitaron el desplome de la Unión Soviética que, finalmente, al disgregarse, ingresó en forma abrupta al modelo capitalista con resultados catastróficos, se derrumbó la política del socialismo y surgió la encarnizada lucha por el poder con nuevos ingredientes como la mafia rusa y por supuesto la apertura del mercado impulsado por la deuda externa y patrocinado por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Las estructuras del socialismo finalmente se destruyeron y sólo quedó en el escenario internacional la posición de una China reformista, que ha ingresado cautelosa y cuidadosamente a la economía de mercado, pero con un control estatal, lo que le ha permitido ser el único país que ha crecido, durante más de dos décadas, en promedio un 10% de su PIB anual, en contraposición con la Unión Europea y los Estados Unidos de América, que han detenido sus economías y no avanzan más allá del 2%. Resulta interesante en este manejo de la economía planificada china, que su Constitución ha establecido un término verdaderamente curioso y contradictorio, pues indica que *este país es un Estado socialista de economía de mercado*; en América Latina, Cuba permanece como un país de economía socialista a pesar del bloqueo americano; sin embargo, ha logrado importantes avances en temas como la educación y la salud, pero las condiciones de sus habitantes son difíciles y

la NATO, era de carácter defensivo. En lo que el bloque soviético aventajó a Europa occidental fue en la creación de una organización de carácter económico, de tipo multilateral al estilo de la OECE, el Consejo de Ayuda Mutua (CAME o COMECON, según su nombre en inglés), que nació en 1949 pero que tan sólo comenzó a funcionar a mediados de los años cincuenta, cuando Nikita Kruschev trató de coordinar las economías de los Estados miembros En sus inicios la actividad del COMECON se limitó a favorecer el comercio bilateral. Después de 1955 empezó a promocionar la especialización económica entre sus miembros; pero las propuestas encaminadas a favorecer una integración económica a gran escala, promovidas por la Unión Soviética, se encontraron con una férrea oposición por parte de algunos países, especialmente Hungría y Rumania, que temían ser dominados por los miembros más industrializados".

[67]Sindicalista polaco; trabajó como electricista en los astilleros Lenin de Gdansk, pero fue despedido por su participación en las huelgas de 1976. Militó en los sindicatos clandestinos, presidió el comité interempresas y encabezó la revuelta obrera de agosto de 1980, encaminada a la creación del primer sindicato libre de la Polonia comunista, Solidaridad, del que fue elegido presidente tras asumir la dirección del comité de huelga. Obtuvo de las autoridades numerosas concesiones, orientadas a mejorar las condiciones políticas y económicas de la clase trabajadora.

precarias y su política económica se ha visto obligada a abrirse al mercado internacional del capitalismo, particularmente en lo que al turismo se refiere, permitiendo inversiones europeas, principalmente españolas.

El tratamiento de choque del Fondo Monetario Internacional ha arruinado a Rusia y a los países que anteriormente constituyeron la URSS; la economía nacional se ha destruido y ha empujado a las empresas nacionales a la bancarrota; bajo una manipulación de las fuerzas del mercado, han disminuido su producción industrial en el primer año de reformas en un 27 %, y la caída real de la economía ha significado un 50%. La política de Boris Yeltsin[68] logró convertir a los integrantes de la antigua Unión Soviética y en concreto a Rusia, en países con índices económicos similares a los países de América Latina y África.

> *Con entusiasmo para avanzar hacia una economía de mercado, la mayoría de los precios al consumidor fueron liberados de la noche a la mañana, lo que desató una inflación que liquidó los ahorros y situó la cuestión de la macroestabilidad en el primer lugar de la agenda. Todos admitían que con una hiperinflación (inflación con tasas de dos dígitos por mes) sería difícil emprender una transición con éxito. Así, la primera ronda de la terapia de choque –liberalización instantánea de los precios- demandó una segunda ronda: reducción de la inflación. Esto implicaba una mayor rigidez de la política monetaria: subir los tipos de interés." "La liberalización y la estabilización fueron dos de los*

[68]Boris Nicolaiévich Yeltsin o Eltsin, Político ruso que acabó con el régimen comunista de la Unión Soviética (Sverdlovsk, Rusia, 1931 - Moscú, 2007). Como presidente de Rusia, Yeltsin desarrolló una política encaminada al refuerzo de su propia autoridad, imponiendo un sistema político de corte presidencialista. Su imitación del modelo norteamericano fue acompañada de un acercamiento a los Estados Unidos, de cuyo apoyo dependió en momentos delicados: como cuando, enfrentado a la oposición parlamentaria de comunistas y ultranacionalistas, ordenó al ejército bombardear el edificio del Parlamento y envió a la cárcel a los diputados contestatarios en 1994; o cuando la proliferación de sentimientos nacionalistas y procesos de autodeterminación que él mismo había auspiciado le obligaron a reprimir por la fuerza el intento de secesión de la República rusa de Chechenia (1994-95). A pesar de estos problemas y de su talante autoritario, Yeltsin consiguió imponerse a una oposición dividida y volvió a ganar las elecciones presidenciales en 1996 (aunque por un corto margen frente al candidato comunista). Dada su mala salud, quedó abierta desde entonces la lucha por la sucesión entre sus colaboradores. Vladímir Putin, que había sido nombrado primer ministro por Yeltsin en agosto de 1999, ganó las elecciones legislativas celebradas en Rusia en diciembre de 1999. Yeltsin presentó su dimisión como presidente de Rusia durante el discurso de fin de año a la nación, y Putin, nombrado por el presidente dimisionario como su favorito para la sucesión en el Kremlin, asumió en funciones la jefatura del Estado y las Fuerzas Armadas.

pilares de la estrategia de reformas radicales del FMI. La privatización a toda prisa era el tercero.[69]

Como resultado del proceso inflacionario y de la dolarización del mercado interno, los productos han crecido en sus precios y los salarios aumentaron, pero en mucho menos proporción que la carrera de las mercancías; los sueldos promedio se establecieron debajo de los 10 dólares mensuales, un abrigo podía comprarse en 60 dólares, el equivalente a nueve meses de trabajo; ni siquiera en la Segunda Guerra Mundial se vieron condiciones tan graves como las que se empezaron a dar en esta era de grave crisis; los negocios regulados por el Estado y su reventa libre crearon negocios ilegales; la caída del rubro fue fundamental para el desmantelamiento de sus recursos naturales; se habló de una grave corrupción y de la transferencia al exterior de grandes sumas de dinero, por manejos de los miembros prominentes del sistema político; mientras tanto las propiedades estatales se vendieron a precios de remate y a personas cercanas a Yeltsin; los sectores de la industria ligera fueron sustituidos por importaciones; por ejemplo, en 1996 la compañía General Electric compró con una inversión inicial de 300 mil dólares, el control de la planta constructora más grande de aviones, convirtiendo al mismo tiempo esta empresa en una de las principales contratistas del Ministerio de Defensa Ruso en materia de aviación; la industria rusa de alta tecnología es parte del botín de las grandes transnacionales como la Lock, la Hill Misil y la Space Corporation; la McDonald Douglas han firmado convenios con los institutos de investigación mecánica, mientras tanto la deuda externa crece exponencialmente; el sistema político ha sufrido crisis internas sumamente severas y se ha reorientado al estilo capitalista. Actualmente Rusia sigue siendo manipulada por los acreedores, quienes en 1993 recibieron créditos por 43.4 millones de dólares; los nuevos partidos políticos que han surgido, se encuentran divorciados de las masas; para 1993, la mitad de la planta industrial había sido empujada hacia la bancarrota, la recomendación del Banco Mundial fue de fraccionar las grandes empresas; así el sueño socialista concluyó en pesadilla para la mayoría de la gente, cuando el socialismo se colapsó e ingresó a un nuevo esquema bajo los parámetros instaurados por la globalización neoliberal.

Tuve la oportunidad de viajar a la Unión Soviética durante el régimen de Yeltzin, y más tarde bajo la presidencia de Vladimir Putin,[70] en ambos casos

[69]STIGLITZ, Joseph E. *El malestar de la globalización*. Págs. 183 y 184. Editorial Taurus. México 2002.

[70]Político ruso, nacido el 7 de octubre de 1952 en Leningrado (San Petersburgo desde el 1 de

comprobé, cómo un pueblo antes orgulloso de su tradición y vigoroso en la época bipolar, poco a poco ingresó al fundamentalismo del mercado, y con ello obtuvo el rostro acicalado y aparentemente bello de las delicias capitalistas; resurgió el turismo y las calles de Moscú y San Petersburgo se inundaron de productos de alto costo, como automóviles importados de las marcas más prestigiadas y caras; sus mujeres se veían más guapas, pero la crisis económica abandonó los proyectos sociales como la vivienda y la seguridad social.

Aparentemente se recobró la libertad y la población ingresó a la carrera frenética del consumismo mundial, pero en el fondo se generó una enorme deuda externa que unció al carro imperial a las viejas repúblicas socialistas; las aspiraciones de Lenin sobre la justicia distributiva se perdieron en museos y ventas de medallas de guerra de sus veteranos, que ahora son mercancías turísticas y comunes en las calles de las grandes urbes, las reliquias del socialismo se convirtieron en una exposición simbólica de los museos o en simples quimeras de un pasado tan cercano pero que hoy parece alejado en el tiempo, por la nueva visión de los gobiernos de estos países.

El socialismo parece ser una etapa de un pasado que no retornará; sin embargo, la gran duda que hoy se nos plantea, es si este modelo podrá transformar al mundo, para dar a sus habitantes el bienestar elemental que demandan y merecen.

¿Realmente murió el socialismo científico? o se trata de un crecimiento cuantitativo y cualitativo de este modelo, que encuentra en el neoliberalismo la fase final del imperialismo. La respuesta la obtenemos al observar el fracaso estrepitoso en materia de empleo y bienestar; el paro forzoso y la falta de satisfactores elementales, han producido una sociedad contemporánea que reclama con energía una nueva solución; ya no se trata sólo de los trabajadores y sus sindicatos, sino de las clases medias y de los campesinos, que cada día encuentran cerradas herméticamente las puertas de su reivindicación cultural, social y económica.

Se equivocó Octavio Paz, cuando en su discurso de aceptación del Premio Nobel en Estocolmo, afirmó que las ideologías se habían derrumbado. Esto es una falacia, se derrumbó, sí, un régimen opresor bajo el mando de una burocracia desgastada y enferma, así como el sistema político, pero

octubre de 1991). Se licenció en Derecho en la Universidad de Leningrado, donde fue alumno del que sería alcalde de la ciudad, Anatoli Sobchak. En 1975 Vladímir Putin comenzó su vida profesional en la Dirección de la inteligencia exterior del Comité de Seguridad del Estado (KGB), en la antigua URSS, donde alcanzó el rango de teniente general. Fue el segundo Presidente de Rusia y actual Primer Ministro, desde la disolución de la URSS, representando en los hechos al hombre fuerte que influye en todas las decisiones políticas y económicas del país.

asentar que las ideologías sufrieron una quiebra, es tanto como creer que el pensamiento ideológico ha sido desterrado del credo social. No me queda la menor duda, de que la humanidad avanza hacia una nueva formación y que el socialismo científico, basado en leyes históricas, no sólo no ha muerto sino que resurgirá con nuevos elementos con la frescura de un pensamiento moderno para cambiar la enorme injusticia que hoy padece nuestro género. El socialismo dejó de existir como un sistema político, sí, pero la burbuja de la especulación financiera y la concentración absurda de la riqueza, necesariamente encontrarán un tope.

Una de las críticas a la Teoría Marxista, consiste en señalar que estos distintos estadios económicos no se han dado consecutivamente en todos los procesos sociales, ni en el mismo tiempo o bajo la misma circunstancia, ni siquiera corresponden a una secuencia que tenga que continuarse necesariamente uno detrás de otro, como lo sugería el marxismo. La historia nos demuestra que ha habido saltos, que no transitan por toda la cadena de la evolución económica, un ejemplo lo constituye Rusia que de un Estado típicamente feudal como el zarismo brinca, a través de la Revolución de Octubre, a una nueva estructura económica; que fue el socialismo soviético, claro está que algunos teóricos establecen que sí hubo una parte de su historia inmersa en el sistema burgués y consideran que éste fue el gobierno de Kerensky.

China es otro ejemplo, donde a través de la revolución de Mao se pasó de un Estado feudal a un Estado socialista, y actualmente se ha convertido en una economía capitalista planificada, que incluso reconoce desde la reforma a su Constitución, realizada a principios del año de 2007, a la propiedad privada, lo que le ha hecho receptora de la mayor inversión extranjera directa a nivel mundial y con un ritmo de crecimiento anual de su Producto Interno Bruto (PIB), por encima del 10% en las últimas tres décadas[71]; siendo a partir del 2006, el principal socio comercial de los Estados Unidos de América, habiendo superado a México y Canadá, con todo y el TLCAN. Actualmente ha sido el

[71]La economía China ha experimentado un crecimiento impresionante desde fines de la década de los 70s. Este notable desempeño – reflejado en una tasa promedio de crecimiento del producto de 9.4% entre 1981 y 2003 – coincide con un profundo proceso de reformas económicas impulsadas por *Deng Xiaoping* en 1978. El crecimiento económico no sólo ha tenido importantes repercusiones para los habitantes en China; también su proceso de apertura ha tenido grandes efectos en terceros países que ven con entusiasmo y preocupación la aparición de un gigante de cerca de 1,300 millones de habitantes como potencia económica y política. CLARO, Sebastián. Causas y Consecuencias del Milagro Económico en China. Universidad Católica de Chile. Junio de 2004.

principal beneficiario del comercio mundial y ha logrado acumular en su reserva de divisas más de dos billones de dólares, siendo además el principal acreedor de los Estados Unidos de América a través de sus inversiones en los bonos del Tesoro; hace unos pocos días del mes de febrero de 2009, la Jefa de Estado Hilary Clinton en su vista a China, solicitó a este país siguiera apoyando a la alicaída economía estadounidense invirtiendo aún más en bonos americanos. China se ha convertido no sólo en el principal fabricante de bienes de consumo en el mundo sino también el principal comprador de materias primas, gracias a su planificación económica centralizada.

CAPÍTULO II. LA ECONOMÍA DE MERCADO.

SUMARIO: II.1 Concepto de Economía. II.2 Objeto de la Economía. II.3 Concepto de Mercado. II.4 Las Imperfecciones del Mercado. II.4.1 Concepto de Competencia. a) El funcionamiento de los mercados en la competencia perfecta. b) La competencia perfecta y la eficiencia económica. II.4.2 La Competencia Imperfecta. II.5 La Regulación del Mercado.

El mercado fracciona tanto como unifica: un mundo de mil ciudades-estado, que algunos han predicho, sería inestable y peligroso.
Anthony Giddens

II.1. Concepto de Economía.

El origen etimológico de la palabra economía lo encontramos en las raíces griegas, *oikos* y *nomos*; *oikos* que significa casa y *nomos* que se refiere a las reglas o la administración; es decir la palabra *oikosnomos* se podría traducir como la administración de la casa; entendida ésta como el manejo eficaz de la actividad doméstica, siendo la familia la unidad microeconómica más pequeña.

Este mismo concepto de la buena administración, lo podemos también aplicar en un sentido macroeconómico, a la actividad productiva en general, ya sea de un sector, de una rama productiva de un país, de una región económica, e incluso del mundo entero, en la actual etapa de la globalización.

La economía es una ciencia que refleja la actividad permanente del hombre; desde que éste surge en la faz de la tierra, toda la conducta que realiza el ser humano está dirigida primigeniamente a la satisfacción de sus necesidades; las que en la época actual han crecido y aumentan constantemente de manera exponencial, de acuerdo al desarrollo que han tenido la sociedad y los mercados.

En efecto, desde los primeros tiempos, el hombre para sobrevivir ha debido satisfacer sus necesidades más elementales, como alimentarse, vestirse y proveerse de un lugar donde habitar; con el desarrollo de las sociedades, el hombre moderno ya no sólo piensa exclusivamente en satisfacer sus propias necesidades, sino que incluye a su familia, cónyuge y descendientes, creándose así nuevas necesidades presentes y futuras como lo es la educación de los hijos; y la previsión para tener una vejez sana y libre de problemas económicos.

Del análisis de los conceptos antes referidos, podemos dar una definición de economía: *la economía es una ciencia social, que se encarga del estudio de la utilización y la previsión de los recursos escasos, para la satisfacción de las necesidades presentes y futuras.*

Como ya lo expresé, la economía es considerada una ciencia social;[72] partiendo del hecho de que en el estudio de la economía se utiliza el conocimiento científico aplicado a la sociedad, en la búsqueda de los satisfactores necesarios para su supervivencia y desarrollo, independientemente de su *estatus* social y ubicación dentro del proceso productivo, como productor y consumidor, o en ambos casos, que es lo más frecuente; en su gran mayoría todos ofrecemos algún bien o servicio del que se derivan nuestros ingresos, o demandamos de igual manera algún bien o servicio por el que pagamos un precio.

En este orden de ideas, podemos establecer con certeza que la economía es una ciencia social, una ciencia histórica que contempla los acontecimientos pasados, los hechos contemporáneos y las leyes que la rigen.

Actualmente, dentro de la actividad económica, se realizan millones de operaciones simultáneas y permanentemente cambiantes, según las preferencias de los consumidores, pero siempre en la búsqueda de satisfactores que varían dependiendo de sus ingresos, sus gustos y su cultura.

Otra definición de economía es la que nos da Samuelson: *La economía es el estudio de la manera en que las sociedades utilizan los recursos escasos para producir mercancías valiosas y distribuirlas entre los diferentes individuos*.[73]

En estos conceptos generales, necesariamente tendremos que agregar que la vieja concepción de la microeconomía, que se ocupa del estudio de las entidades individuales como las empresas o los hogares, se ha transformado sustancialmente, para dar paso a la macroeconomía que tiene por objeto el estudio del funcionamiento general de la economía y de sus interrelaciones.

La microeconomía, fue estudiada y desarrollada en forma extraordinaria por uno de los genios de la economía y de la humanidad, Adams Smith en 1776, al tratar la teoría de los precios; este autor también se refiere al estudio

---

[72]ELSTER, John. *El cambio tecnológico. Investigaciones sobre la racionalidad y la transformación social.* Barcelona, Editorial Gedisa, 1992. Págs. 19 y 20. Elster ha hablado también de una clasificación tripartita de los campos de investigación de la ciencia, distinguiendo entre la física, la biología y la ciencia social, señalando que lo que distingue realmente a las ciencias es su método.

[73]SAMUELSON. *Op. cit*., p. 4.

de la macroeconomía, en su obra clásica conocida como *La Riqueza de las Naciones*, compuesta por cinco libros; sin embargo, es a John Maynard Keynes a quien se le reconoce, por su concepción más moderna, como al padre de la macroeconomía, por la aportación de sus ideas para resolver la crisis de la economía en su obra clásica *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero.*

Actualmente la sociedad vive una nueva etapa, en la que la economía se ha convertido probablemente en la ciencia más influyente, para entender un proceso distinto que ha cambiado los viejos paradigmas de la ciencia. Dado el enorme desarrollo tecnológico, y la también monumental acumulación de la riqueza, todas las naciones se encuentran en un proceso estructural de cambio que afecta sus sistemas políticos y jurídicos.

II.2. Objeto de la Economía.

Existen innumerables temas que comprende la Economía, pues a partir del análisis histórico, prácticamente todas las ramas del conocimiento social están vinculadas a esta ciencia; por ello en el mundo contemporáneo la Economía juega un papel determinante para desentrañar las conductas sociales de los individuos, de las empresas, de los Estados Nacionales y del desarrollo global, en el que las instituciones financieras mundiales como el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio y el Banco Mundial, han establecido políticas económicas que inciden en el desarrollo de prácticamente todo el planeta.

En todas estas actividades de la economía, siempre vamos a encontrar concepciones disímbolas, que corresponden a visiones distintas del proceso histórico y del desarrollo social; la diferencia estará en establecer quiénes deben ser los dueños de los instrumentos de la producción y cuáles deben ser los fines de la ciencia económica.

En la descripción que el premio Nobel de Economía, Paul Samuelson hace para desarrollar este tema, que relaciona con la eficiencia, establece los siguientes enunciados sobre el amplio abanico conceptual que se relaciona e identifica con la ciencia económica; a este respecto, señala los siguientes temas objeto de la economía:

1. Investiga la manera en que se fijan los precios de los factores de la producción (Tierra, Trabajo y Capital) y del modo en que éstos son utilizados para la asignación de recursos.

2. Explora el comportamiento de los mercados financieros, incluidos los tipos de interés y los precios de las acciones.
3. Analiza las razones por las cuales algunas personas o países tienen ingresos elevados, mientras que otros son pobres, y sugiere maneras para elevar los ingresos de los pobres sin dañar la economía.
4. Examina los ciclos económicos (las altas y bajas del desempleo y la inflación) junto con las políticas para moderarlos.
5. Estudia el comercio internacional, las finanzas y los efectos de la globalización.
6. Analiza el crecimiento en países en desarrollo, y propone maneras de estimular el uso eficiente de los recursos.
7. Se pregunta, cómo pueden implementarse políticas gubernamentales para alcanzar metas importantes, como un rápido crecimiento económico, un uso eficiente de los recursos, el pleno empleo, la estabilidad de precios y una distribución justa del ingreso.[74]

Afirma este distinguido profesor, quizá el más reconocido por decenas de generaciones de economistas en el mundo, que esta lista es adecuada pero limitada, pues se podría ampliar mucho más, y concluye en su definición que indica:

> *La economía es el estudio de cómo las sociedades utilizan recursos escasos para producir bienes valiosos y distribuirlos entre diferentes personas.*[75]

En esta definición, se encuentran dos conceptos claves en el estudio de la economía que son: la escasez y la utilidad; para que un bien o servicio sean utilizados por la sociedad eficientemente.

La escasez, agregada a la utilidad, le da el carácter de bien económico a todos aquellos bienes y servicios que no son gratuitos, y que están sujetos a un precio determinado, mismo que se establece en la relación que se da entre la oferta y la demanda en el mercado.

La utilidad o eficacia, es un elemento que debe utilizarse para obtener el mayor provecho posible de los recursos limitados; es decir, la producción debe realizarse eficientemente, para ello la sociedad tiene que organizarse de tal manera que la utilización de todos los recursos se efectúe de la forma

---

[74]SAMUELSON, *Op. cit.*, p. 4.

[75]Ibídem, p. 4.

más adecuada.

El objetivo final de la ciencia económica es mejorar las condiciones de vida cotidiana de las personas.[76]

Uno de los temas centrales que nos permite conocer la economía es el análisis de los mercados y su comportamiento, las leyes que lo rigen y los sistemas políticos que adoptan esta concepción económica, que se inscribe claramente en el llamado capitalismo.

II.3 Concepto de Mercado.

El mercado normalmente lo identificamos como un lugar en donde compradores y vendedores ofertan y demandan mercancías, fijando en ese permanente flujo los precios de éstas; sin embargo, hoy en día tenemos que apartarnos de la idea de considerar al mercado como un lugar específico para el desarrollo de las transacciones comerciales, y pensar en identificarlo más bien como *un mecanismo a través del cual compradores y vendedores interactúan para determinar precios e intercambiar bienes y servicios.*[77]

El mercado se origina en la necesidad de consumo de bienes y servicios, que tienen, por un lado, las personas para satisfacer sus necesidades, y por el otro, la necesidad de venta que asumen los productores para liquidar sus excedentes de producción. Su naturaleza proviene entonces, de la existencia de un excedente productivo destinado al intercambio, el que se desarrolló inicialmente a través del trueque y posteriormente por medio del comercio, con la creación de la moneda; actualmente se realiza mediante la utilización de instrumentos más especializados de pago: pagarés, cheques, órdenes de pago, cartas de crédito, transferencias electrónicas, tarjetas de crédito, etc.

Para los economistas partidarios del sistema de mercado, son sólo las fuerzas de la oferta y la demanda las que provocan el milagro, de que, después de una variadísima cadena de acciones económicas, extracción, transformación, envase, embalaje, almacenamiento, transporte, distribución y venta; permiten que las mercancías estén disponibles para los compradores en la medida de sus necesidades, pues actúan en este proceso millones de empresas y miles de millones de consumidores, quienes se dedican al comercio; no hay ninguna autoridad que decida las cantidades producidas

[76] SAMUELSON, *Op. cit.* p. 6.

[77] Ibídem p. 25.

de los satisfactores y sin embargo éstas aparecen oportunamente en los mostradores o en los estantes de los supermercados, o en los exhibidores de las tiendas departamentales; es el caso de todas las mercancías que se encuentran al alcance de quienes quieran comprarlas y casi en la cantidad justa en que son requeridas .

Este mecanismo no sólo es complicado, sino que participan en él millones de personas que resuelven individualmente, sin contar con una dirección o inteligencia central, que dirija en conjunto todas las variables que participan en la producción y distribución de los bienes requeridos para el consumo.

El supuesto mundo feliz, nacido de las teorías de Adam Smith, tiene desde luego fallas fundamentales, pues si bien es cierto que los mercados funcionan, y por lo general funcionan bien, en la lógica de la oferta y la demanda, también lo es que la población, cuyos ingresos son raquíticos o nulos, estarán marginados del mercado, pues no podrán obtener sus satisfactores sin el dinero que se requiere para ello. El mismo fenómeno que ocurre en los mercados de los bienes, también se da en los factores de la producción.

El equilibrio del mercado se presenta en las relaciones de oferta y demanda, pues si los productores ofrecieran sus mercancías a precios inalcanzables, éstas no serían solicitadas y los consumidores tendrían que optar por otros sustitutos; por ejemplo, el mercado automotriz no puede producir demasiados automóviles de lujo, pues la demanda general se inclina por autos de bajo consumo de gasolina, y de precio al alcance de sus posibilidades; prueba de ello lo es el crecimiento de la producción de los automóviles de menor cilindraje, que le ha permitido a la Toyota desbancar al gigante General Motors.[78]

La producción mundial de mercancías tiene que encontrar un equilibrio general, pues los bienes y servicios que se obtienen estarán determinados por los ingresos de los demandantes; de ahí surge una competencia cerrada de precios en el mercado para maximizar los beneficios, que es impulsada permanentemente por una tecnología, que en su avance genere permanentemente nuevos productos que sean asequibles; por eso en el mercado de productos electrónicos éstos cambian de precio permanentemente, y su tendencia es a abaratarse; por ejemplo las

[78]La General Motors retomó el primer puesto en la comercialización de automóviles en los mercados mundiales, después de que Toyota hiciese historia entre enero y junio de 2007, al desbancar a General Motors como líder de ventas. El grupo nipón, que incluye marcas como Daihatsu y Hino, vendió en este período, la cantidad de 4,71 millones de unidades, por delante de los 4,67 millones del fabricante estadounidense.

computadoras, que al principio eran enormes, de poca capacidad y muy caras; gracias al desarrollo tecnológico están siendo sustituidas permanentemente por otras nuevas, más sofisticadas, más ligeras, de mayor capacidad, y como consecuencia más eficientes y a menor precio; igual situación se presenta en las telecomunicaciones, donde los celulares cada día tienen incorporados más funciones y accesorios, generándose una nueva necesidad de comunicación, impensable hace dos décadas.

Las mercancías se producen para quienes puedan comprarlas, por eso la tendencia de los productores es la de abaratar el precio de los satisfactores; esto ha fomentado una corriente mundial a la baja de los salarios, pues entre menos se pague a los trabajadores, menor será el costo final de las mercancías, y mayor la utilidad para los productores; es decir, la fórmula del mercado capitalista se encuentra en generar mayor lucro y utilidad para los productores, y con ello participar con más éxito en la competencia.

Esta lógica del mercado, no está determinada por nadie en particular, aun cuando Adam Smith sostenía que una *mano invisible* actuaba dentro de los mercados para que éstos se desarrollen en forma justa, en una competencia perfecta, entendiéndose por ésta, que ninguna entidad productiva pudiera afectar los precios en su favor; es decir, que no existieran monopolios que pudieran maniobrar a su antojo las leyes del mercado; en este análisis teórico, *la mano invisible* de la competencia en la economía capitalista funcionaría de manera casi perfecta.

Aquí reside el *talón de Aquiles* de esta teoría, pues la competencia perfecta es una verdadera utopía, ya que la acumulación de los capitales, el desarrollo tecnológico y las fuerzas productivas, han creado consorcios verdaderamente monstruosos en casi todas las ramas de la producción, que impiden esta ingenua teoría de la competencia perfecta; en efecto, el desarrollo trasnacional de las empresas lo que ha logrado, es la constitución de enormes corporaciones en muchas ramas: la petrolera, la del acero, la de los sistemas financieros, la del cemento, la telefónica, la farmacéutica, la de productos alimentarios, etc., que impiden la competencia y se convierten en verdaderos monopolios, que manipulan los precios a su favor; por esto, la mayoría de los Estados han promovido leyes antimonopólicas en sus ordenamientos, para corregir las fallas del mercado; tal es el caso de nuestro país, cuya regulación se encuentra en el artículo 28 Constitucional, pero desafortunadamente las fuerzas reales de poder económico la han convertido, en los hechos, en letra muerta; frente a la monumental riqueza de los monopolios, muchos de ellos pertenecientes anteriormente al Estado, antes de las políticas privatizadoras

implantadas a rajatabla por los organismos financieros internacionales; su importancia es tal, que rebasa las legislaciones de los países, haciendo caso omiso de las ya casi existentes fronteras y por consiguiente dejando sin efecto los principios que dan origen a la soberanía.

Hoy en día existe una gran variedad de mercados, que en nada se parecen al concepto creado al inicio de la teoría económica, cuando la definición de mercado se refería a un lugar físico, en donde vendedores y compradores interactuaban intercambiando bienes y servicios, en un principio a través del trueque y con la creación de la moneda por dinero; así tenemos el mercado de valores en donde se intercambian acciones y valores; el mercado de futuros donde se compran las cosechas antes de su siembra; el de *commodities*[79], que es un concepto más amplio y que ha tenido un gran crecimiento a raíz de la enorme demanda provocada por el desarrollo industrial de China, y el denominado comercio electrónico, que ha tenido un gran auge, por el avance del *internet* en todo el mundo.

II.4. Las imperfecciones del mercado.

Después de conocer la ley de la oferta y la demanda, así como los elementos que influyen en su comportamiento, nos percatamos de que no existe en ninguna parte del mundo un equilibrio efectivo entre las decisiones de los productores y las de los consumidores.

El funcionamiento del sistema de mercado fue expuesto por primera vez por Adam Smith, en su obra *La riqueza de las Naciones*, al referirse a la *mano invisible* como el mecanismo que, sin la intervención del Estado, procura el máximo beneficio para todos los participantes en el mercado.

Sin embargo, después de más de dos siglos de experiencia, se ha podido observar que el mercado tiene fallas y que no siempre produce los resultados más eficientes para la mayoría de la sociedad, debido a la existencia de prácticas monopólicas, que propician otro problema adicional, que es la mala distribución de la renta; en tales casos se ha considerado necesaria la intervención del Estado para corregir las imperfecciones del mercado, mediante una serie de acciones de regulación que veremos en el siguiente tema.

[79]Los mercados internacionales los clasifican en los siguientes grupos básicos: metales (oro, plata, cobre), energía (petróleo, gas natural), alimentos e insumos industriales (azúcar, algodón, cocoa, café), granos (maíz, trigo, garbanzos, porotos) y ganado (cerdo, vacuno).

II.4.1. Concepto de competencia.

Se dice que existe competencia**,** cuando un conjunto de productores concurren por separado a un mercado determinado a ofrecer sus bienes y servicios a otro grupo de consumidores, que actúan de manera independiente y que constituyen la demanda.

La competencia que se da en un mercado, con la presencia de un gran número de vendedores, se le denomina competencia perfecta; en tanto que, la que se origina en un mercado donde concurre un número pequeño de vendedores, se le llama oligopolio.

En algunas ocasiones se puede dar un caso extremo, en donde la competencia es prácticamente inexistente; en tal situación, a este mercado que es controlado por un solo productor u oferente, se le conoce como monopolio, que significa un solo vendedor.

La teoría clasifica al mercado en función del número de oferentes y demandantes que participan en él; de esta manera, podemos señalar que existen los siguientes tipos de mercados:

1. *Mercados de competencia imperfecta o monopolística*. Son aquellos en donde las actividades comerciales recaen en unos cuantos productores, y su presencia es notoriamente dominante, y en consecuencia determinan unilateralmente los precios de los bienes y servicios ofrecidos. Tal es el caso en nuestro país, donde existe un proveedor de servicios telefónicos declarado "dominante" por la Comisión Federal de Competencia, Teléfonos de México; además existen otros tres claros ejemplos de mercados con las mismas características, pero que la Constitución Política no los considera como tales, por ser del Estado, es el caso de Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro.[80]
2. *Mercados de competencia perfecta o de libre competencia*. Son aquellos en los que productores y consumidores son muchos e indeterminados, como para tener en forma independiente un efecto particular sobre la fijación del precio.

Los oferentes intervienen activamente en la determinación del precio, a través del ejercicio de la demanda.

En general, puede afirmarse que cuanto más elevado resulte el número de participantes, más competitivo será el mercado.

[80]Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para que se considere que en un mercado se da la competencia, deben presentarse cuando menos los siguientes elementos:

1.- La existencia permanente de un elevado número de oferentes y demandantes. Así la decisión individual de cada uno de ellos ejercerá una escasa influencia sobre el mercado en general.
2.- Una homogeneidad del producto dentro del mercado por parte de los oferentes.
3.- Plena transparencia del mercado. Todos los participantes tienen total conocimiento de las condiciones generales en que opera el mercado.
4.- Amplia libertad de participación en el mercado.

a) El funcionamiento de los mercados en la competencia perfecta.

La oferta y la demanda del producto determinan su precio de equilibrio, y a dicho precio la empresas deciden libremente qué cantidad producir. Sin embargo, no solamente la curva de oferta de cada empresa está condicionada por el precio en el mercado, dado que las empresas en el sistema capitalista tienen como objeto la obtención de utilidades; en tal sentido, lo que determinará finalmente si las empresas deciden producir un bien para llevarlo al mercado, será su costo de producción.

b) La competencia perfecta y la eficiencia económica.

En un mercado de competencia perfecta los productores tienden por lo general a minimizar los costos para optimizar los beneficios. Así, las empresas que pretenden obtener mayores beneficios deben recurrir al máximo aprovechamiento de la tecnología.

Por lo tanto, la búsqueda de mayores beneficios va asociada no solamente a la combinación más eficaz y por tanto rentable de los factores de la producción, sino también a la modernización constante de la tecnología en los procesos productivos.

II.4.2 La competencia imperfecta.

Como ya se explicó, la competencia se le considera imperfecta cuando se presentan situaciones de gran dominancia en el mercado por parte de uno o varios vendedores, monopolio u oligopolio; o de uno o varios compradores, monopsonio u oligopsonio. En sentido literal, la palabra monopolio significa un solo vendedor y monopsonio un solo comprador.

Un monopolista ejerce el control de la oferta de cierta mercancía o servicio para el cual no existe un sucedáneo similar; puede que no tenga el control total de la oferta del mismo, pero sí ejerce una dominancia suficiente para determinar el precio y las condiciones en el mercado, ya sea local, regional, nacional e incluso global.[81]

Actualmente, salvo pequeñas pero muy significativas ocasiones, existen algunas empresas como es el caso de Telmex en nuestro país, que fueron monopolios estatales y la complacencia de las autoridades ha permitido su permanencia dominante en el mercado.

El poder monopólico se basa en el control sobre la oferta y puede tener como origen, la posesión de un privilegio legal exclusivo; tal es el caso de los monopolios del Estado, así como aquellos particulares que la propia ley permite, como las patentes o franquicias y las concesiones de un servicio público.

II.5 La Regulación del Mercado.

Si bien hay que reconocer que en los dos últimos siglos los mercados han demostrado ser un poderoso instrumento para hacer funcionar el motor de la economía mundial, también es cierto que cuando se les ha dejado solos, los resultados no han sido los más afortunados; prueba de ello lo fue la denominada *gran depresión* de 1929, que obligó al gobierno americano, influido por las ideas de Keynes, a intervenir directamente para corregir los fallos que el mercado había ocasionado en la vida económica mundial.

Keynes se preocupó por darle eficiencia al sistema capitalista, después de la gran depresión, y, contrariando a los liberales, propuso una mayor participación del gobierno en la economía, a través de influir directamente en la macroeconomía por medio de la política fiscal, la monetaria y la presupuestaria.

En este campo, complementario a los programas de obra pública, Keynes sostenía que la actividad del Estado debía consistir en estimular el gasto privado bajando las tasas impositivas y el interés, en épocas de recesión. Como podemos darnos cuenta, estas políticas, con algunas variantes, continúan vigentes en las decisiones de las grandes economías del mundo, incluyendo por supuesto la americana.

Además de la intervención del Estado para combatir las prácticas monopólicas y mejorar la competencia, en beneficio de los consumidores, los Estados modernos han desarrollado legislaciones tendentes a eficientar

[81]BENHAM, Frederic. *Curso Superior de Economía*. Fondo de Cultura Económica. Octava Edición. México 1962, p. 261.

y hacer más eficaz las actividades económicas; para ello, utilizan varios instrumentos de política económica como los señalados en el cuadro siguiente:

Diferentes formas de cómo el Estado puede remediar las fallas del mercado

Fallas de la economía de mercado:	**Intervención del Estado para:**	**Instrumentos:**
Combate la Ineficiencia de: 1. Monopolios 2. Externalidades 3. Bienes públicos	Mejorar la eficiencia económica 1. Fomentar la competencia 2. Intervenir en los mercados 3. Obra pública	1. Leyes antimonopolio y liberalización de mercados. 2. Cuotas y gravámenes a las importaciones. 3. Inversión en comunicaciones
Desigualdad 1. De la renta y la riqueza	Mejorar la distribución de la renta 1. Redistribución de la renta	1. Impuestos progresivos sobre la renta y gasto social
Problemas macroeconómicos 1.Ciclos económicos (Elevados índices de inflación y de la tasa de desempleo) 2. Crecimiento del PIB	Estabilizar la economía 1.Medidas macroeconómicas 2. Estimular el crecimiento	1. Aplicación de medidas de Política Monetaria (reducción de las tasas de interés) y Política Fiscal (impuestos y gasto social) 2. Estímulos fiscales y gasto público

Fuente: SAMUELSON. Op. cit., p. 39.

CAPÍTULO III. LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA.

SUMARIO: III.1 El Mercantilismo como antecedente de la participación del Estado en la economía. III.2 La Política Económica de la Posguerra. a) En el Reino Unido de la Gran Bretaña. b) En Francia. c) En Alemania. d) En Italia. III.3 La Gran Depresión. III.4 La Teoría Keynesiana. III.5 La Teoría Monetarista. III.6 Los Organismos Internacionales. III.6.1 El acuerdo de Bretton Woods. a) El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. b) El General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). III.7 El Consenso de Washington. III.8 El Neoliberalismo. III.9 La Dicotomía entre el Estado Benefactor y el Estado Neoliberal. III. 10 La Crisis del Sistema Económico Neoliberal.

> *La ideología del libre mercado debe ser reemplazada por análisis basados en la ciencia económica, con una visión más equilibrada del papel del Estado, a partir de una comprensión de los fallos tanto del mercado como del Estado.*
> ***Joseph E. Stiglitz***

III.1 El Mercantilismo como antecedente de la participación del Estado en la economía.

Desde el punto de vista del desarrollo histórico de la humanidad, el hombre ha transitado por varias etapas muy definidas de organización económica; la primera, le correspondió al comunismo primitivo donde la producción de los grupos, la caza, la pesca y la recolección de frutos se distribuía entre todos sus integrantes; conforme la población fue creciendo y organizándose, se presentaron conflictos entre las comunidades, tribus, por la disposición de ciertas zonas consideradas mejores; como resultado de estas batallas nació el esclavismo, que es la segunda etapa, con la explotación del hombre derrotado, donde éste llegó a considerarse como una mercancía, dentro de un sistema dirigido por una clase dominante alrededor de la figura de un emperador o rey; con el tiempo los reinados se expandieron y en un proceso de descentralización del poder, para no perderlo, se le otorgó a una clase escogida, tierras y mandato sobre las mismas, con el fin de explotarlas y protegerlas de otros reinos, así se consolidó la tercera etapa, el feudalismo; el mismo proceso de crecimiento de los reinos y la búsqueda de materias primas

fuera de sus territorios, produjo el descubrimiento de América y su colonización, lo que dio origen al mercantilismo, como antecedente del capitalismo.

A principios del siglo XVI, se presentaron varios cambios institucionales, dentro de los reinados más sobresalientes de esa época, que lo hicieron distinto al feudalismo y cuyos efectos se extendieron a lo largo de tres siglos. Durante esta etapa, se presentaron grandes transformaciones en la política, con la aparición y consolidación de las Naciones-Estado. En cuanto al pensamiento económico, esta etapa se sitúa entre el feudalismo y mercantilismo; presentándose una mayor actitud intervencionista por parte del Estado en la actividad económica, en búsqueda de la riqueza de las naciones; sustentada en un intervencionismo estatal interno –planeación de las actividades- y un proteccionismo económico hacia el exterior; aspecto que tuvo un giro posterior en el liberalismo capitalista, que se sustentó, por el contrario, en una mayor libertad individual y por consiguiente en una disminución del poder económico y político del Estado respecto a la economía.

Durante el mercantilismo se crearon los Estados nacionales como una nueva forma política, cuya influencia económica traspasó sus fronteras a través del fomento del comercio internacional, teniendo a la colonización como uno de los mecanismos económicos fundamentales. De esta manera, los imperios coloniales proporcionaron a los Estados recientemente creados, la fuente más importante de su riqueza, a través de la extracción de los metales preciosos.

El mercantilismo surge en Inglaterra y Francia, con los mercaderes que escribían acerca de sus intereses y su relación con la política económica. Fue la época en la que cada hombre era su propio economista, y dio lugar a una gran diferencia en los temas expuestos por cada uno; sin embargo, la obtención de la riqueza y con ella el poder, se convirtieron en los objetivos comunes de todos ellos; existiendo, eso sí, diferencias en los medios para alcanzar los mismos fines: la fortaleza económica de sus Naciones-Estado.

Los soberanos buscaron en las actividades económicas, sobre todo en el comercio, sus principales fuentes de ingreso, en una gran competencia que a menudo se convirtió en una abierta confrontación, incluso bélica; las Colonias trasatlánticas proveyeron los mayores recursos; sin embargo no todas las Colonias eran tan ricas como las de la Corona española; *…de las entrañas de la tierra, en copiosa abundancia, el oro y la plata salían para vivificar el comercio en todas las naciones de Europa.*[82]

[82]RIVA PALACIO, Vicente, *México a través de los siglos, Historia del Virreinato, Tomo II,* Editorial Cumbre, octava edición, México 1971, p.XI.

Si bien hubo varias versiones dentro de la corriente económica mercantilista, como se verá más adelante, el que podríamos nombrar *Mercantilismo clásico* se sustentaba en lo que se considera como un mundo comercial concebido como un juego de *suma cero*, tanto en la política como en la economía; es decir, la riqueza de un país sólo se puede conseguir si los otros se empobrecen, por tanto la política económica que hay que seguir es la del simple mercader; es decir, comprar barato y vender caro para obtener ganancias permanentes; de esta manera, el dinero (metales preciosos) se acumulará en el país y, al ser el dinero un símbolo de riqueza, el país se hará rico.

Durante el siglo XVI y a principios del XVII, la mayoría de los autores en los diferentes países, compartían esta visión. Pero pronto se vieron nuevas formas más sutiles: por ejemplo un país podía vender sus productos (telas, perfumes, cristalería, granos, etc.) a cambio de los metales preciosos que otros obtenían en la explotación de las minas. Si se favorecía el crecimiento de la población, ésta produciría más; de esta manera, se creó un círculo virtuoso a través del comercio exterior, que iba de la población a la producción y a través de la venta a la captación del dinero, y en consecuencia a su acumulación; así pues, el industrialismo y el poblacionismo también fueron características típicas del mercantilismo en algunos países. Las diferentes variantes del mercantilismo crearon de hecho una división entre las Naciones-Estado, que reflejaban las condiciones económicas de cada país.

Así, el mercantilismo inglés, que equivocadamente se toma como modelo, representaba la defensa de las empresas monopolistas privadas; el francés, el deseo de administrar correctamente un Estado para hacerlo económicamente más fuerte; el español, tenía la obsesión primaria de la acumulación de los metales preciosos y con ello adquirir lo que no producía; el italiano, la de aumentar la población de las pequeñas repúblicas para hacerlas más poderosas; y el alemán, la obsesión de conseguir más fondos para la hacienda (camera) del príncipe.

Uno de los méritos del mercantilismo, reside en haber advertido la relación de dependencia que se presenta entre el Estado y la vida económica, pues esta teoría propugnaba diversas formas de intervención de la Nación-Estado en la economía, en beneficio tanto de ella como de sus habitantes.

De esta manera, en la teoría mercantilista la economía estaba sometida a la política, pero a la política llamada *razón de Estado*, como la expuso Nicolás Maquiavelo[83], que justificaba todos los actos de los reyes y príncipes, por

[83](Florencia, 1469-1527). Nacido en el seno de una familia noble empobrecida, Nicolás Maquiavelo vivió en Florencia en tiempos de Lorenzo y Pedro de Médicis. Tras la caída

censurables que éstos fueran.

Existía en los mercantilistas el pleno convencimiento de que hay una posición sistemática de intereses entre una nación y otra, y de ésta se deriva, que tanto la teoría como la práctica, deben caminar de la mano, para encontrar los medios más convenientes para el enriquecimiento del Estado, sin importar el perjuicio de las otras naciones, en un ejercicio de *suma cero*, en donde unos Estados se enriquecen mientras los demás se empobrecen.

En el mercantilismo, la mayoría de los tratadistas sostenían el principio de que los metales preciosos tenían un valor económico superior a las demás mercancías, porque poseían la virtud de facilitar el intercambio; de esta manera, promovieron principalmente la acumulación del oro y la plata, y establecieron como estrategia de Estado el mantener un superávit comercial, creando para ello una serie de medidas gubernamentales que se inclinaban a la protección de las industrias nacionales, instituyendo políticas que alentaban las exportaciones y obstaculizaban como contrapartida las importaciones.

Sin embargo, una de las principales críticas a las políticas económicas del mercantilismo fue su ambigüedad, ya que si bien sus defensores estuvieron de acuerdo en la necesidad de establecer controles al mercado internacional, con

---

de Savonarola (1498) fue nombrado secretario de la segunda cancillería encargada de los Asuntos Exteriores y de la Guerra de la ciudad, cargo que ocupó hasta 1512, y que le llevó a realizar importantes misiones diplomáticas ante el rey de Francia, el emperador Maximiliano I y César Borgia, entre otros. Su actividad diplomática desempeñó un papel decisivo en la formación de su pensamiento político, centrado en el funcionamiento del Estado y en la psicología de sus gobernantes. Su principal objetivo político fue preservar la soberanía de Florencia, amenazada por las grandes potencias europeas. Intentó sin éxito propiciar el acercamiento de posiciones entre Luis XII de Francia y el papa Julio II, cuyo enfrentamiento terminó con la derrota de los franceses y el regreso de los Médicis a Florencia (1512). Como consecuencia de este giro político, Maquiavelo cayó en desgracia, fue acusado de traición, encarcelado y torturado (1513). Tras recuperar la libertad se retiró a su casa en las afueras de Florencia, donde emprendió la redacción de sus obras, entre ellas *El príncipe* (*Il principe*), que Maquiavelo terminó en 1513 y dedicó a Lorenzo de Médicis (publicada después de su muerte). En 1520, el cardenal Julio de Médicis le confió varias misiones y, cuando se convirtió en Papa, con el nombre de Clemente VII (1523), Maquiavelo pasó a ocupar el cargo de superintendente de fortificaciones (1526). En 1527, las tropas de Carlos I de España tomaron y saquearon Roma, lo que trajo consigo la caída de los Médicis en Florencia y la marginación política de Maquiavelo, quien murió poco después de ser apartado de todos sus cargos. Sus textos políticos e históricos son deudores de su experiencia diplomática al servicio de Florencia, caso de *Descripción de las cosas de Alemania* (*Ritrato delle cose della Alemagna, 1532*). En *Discursos sobre la primera década de Tito Livio* (*Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio, 1512-1519*) esbozó, anticipándose a Vico, la teoría cíclica de la historia: la monarquía tiende a la tiranía, la aristocracia se transforma en oligarquía y la democracia en anarquía, lo que lleva de nuevo a la monarquía.

frecuencia tenían opiniones contrarias cuando se trataba de las regulaciones internas, donde invocaban la no interferencia del Estado en las actividades económicas internas.

Las dificultades para el comercio y la anarquía producida por los aranceles de importación a las mercaderías, además de los impuestos de tránsito, del uso de los ríos y de los caminos, en todo el continente europeo, especialmente en Alemania y Francia, no se conocían en Inglaterra, donde la unificación territorial se había realizado ya en el siglo XIII, lo que permitió el desarrollo de grandes unidades económicas regionales para aquella época. En el continente, los progresos en este sentido fueron muy lentos y las unidades económicas regionales no cristalizaron sino hasta el siglo XIX.

Así, en algunos casos, estas corrientes nacionales han recibido nombres específicos: *arbitrismo* en España, al referirse a la forma de sus escritos; *cameralismo* en Alemania, y *colbertismo* (por el primer ministro Colbert) en Francia. Pero, de todos modos, hay ciertas ideas comunes que empezaron a traspasar las fronteras nacionales y de lengua, fronteras que nunca antes habían existido en la escolástica.

El éxito obtenido por ***Jean Baptiste Colbert***[84] en Francia, al imponer los aranceles nacionales en 1664, fue lo que le dio al mercantilismo una orientación para el cumplimiento de sus fines. La concepción mercantilista de lo que más convenía a la economía de un país, se centraba en dos aspectos que se consideraban complementarios: la abundancia de mercancías para la exportación y como consecuencia de la venta al exterior, una cuantiosa recaudación de dinero, constituido por los metales preciosos.

La aplicación de esta política se generalizó en las ciudades del norte de Italia, particularmente en Venecia. A mitad del siglo XIV el sistema se había extendido a los Países Bajos y un siglo más tarde a Francia e Inglaterra.

Adam Smith dedicó el libro cuarto de su obra *La Riqueza de las Naciones*, a

[84](1619-1683) Político, jurista y economista francés. Bajo el reinado de Luis XIV ocupó los puestos de Intendente de Finanzas, Intendente de Obras y Manufacturas, Inspector General de Finanzas, Secretario de Estado de la Casa del Rey, Secretario de Estado de la Marina y Ministro de Estado, equivalente a Primer Ministro. Su dirección de los asuntos económicos de Francia permitió una época de esplendor y expansión. Reorganizó la Hacienda potenciando los impuestos indirectos sobre los directos. Mejoró las comunicaciones, red de carreteras y flota mercante, para potenciar el comercio interior y exterior. Mercantilista y proteccionista, considera la economía mundial como un juego de suma cero en la que los países sólo pueden enriquecerse empobreciendo a los vecinos lo que se consigue mediante guerras comerciales. Es el creador de las grandes manufacturas reales, cuyos productos de cuidada calidad estaban destinados a la exportación. Fomenta la creación de grandes empresas y Compañías de Indias.

realizar una severa crítica de lo que él llamaba el sistema comercial y mercantil. Su ofensiva la dirigió contra las teorías monetarias, que atribuye a los mercantilistas, pero la mayor parte de su ataque lo destina contra la política comercial de aquella época, que consideraba cargada de un excesivo proteccionismo.

Entre los principales expositores de las teorías mercantilistas se encontraban: Thomas Mun,[85] William Petty,[86] Josiah Child,[87] John Locke[88] y Charles Davenant[89] en Inglaterra, y Bernardo Davanzati,[90] Antonio Serra[91]

[85](1571-1641). Economista inglés nacido en Londres y reconocido como uno de los más destacados miembros de la escuela mercantilista. Fue un activo y próspero comerciante en Italia y oriente, obteniendo al parecer grandes riquezas. Regresó a Londres, donde fue miembro del consejo y director (1615) de la británica Compañía de las Indias Orientales (East India Company) con la que estaba ligado por lazos familiares. En su *Discourse of Trade from England unto the East Indies* (1621), tras la crisis económica de 1620, trató de rebatir la acusación de que el comercio con las indias orientales estaba provocando la salida de oro. Se opuso a los que defendían el control de cambios y la devaluación de la libra esterlina, proponiendo como alternativa el fomento de las exportaciones.

[86](1623-1687). Sir William Petty fue un médico, poeta, científico, estadístico y economista inglés. Estudió medicina en las Universidades de Utrecht, Ámsterdam, Paris y Oxford. En París fue alumno de T. Hobbes. Enseñó Anatomía en Oxford. Sus escritos de carácter económico reflejan su visión anatómica como profesional de la medicina. Considera el sistema económico un cuerpo que necesita ser medido para poder ser conocido. Sus esfuerzos por la cuantificación de magnitudes económicas lo convierten en el precursor de la contabilidad nacional. Apartándose del mercantilismo dominante en su época, anticipa muchas de las ideas de los clásicos. Destaca la importancia económica de la división del trabajo. Propone medir el valor en base al trabajo. Considera que el intercambio está sometido a leyes naturales a las que es inútil oponerse y que los precios vuelven siempre a su nivel natural.

[87](1630-1699). Empresario y economista inglés, gobernador de la Compañía de las Indias Orientales. Es el más destacado mercantilista británico. Considera que para mejorar la competitividad internacional del país es necesario que los salarios y los tipos de interés se mantengan bajos. Para que los salarios se mantengan bajos es conveniente que haya muchos trabajadores. Para que los tipos de interés se mantengan bajos es conveniente que haya mucha moneda circulando.

[88](1632-1704). Filósofo, médico, químico, biólogo, político y economista inglés. Estudió en Westminster y en Oxford. Fue profesor de Moral y ocupó cargos en la Cámara de Comercio y en el Ministerio de Hacienda de su país. Fundador del empirismo moderno y defensor de la libertad, su pensamiento resultó revolucionario e influyó fuertemente en los economistas clásicos ingleses. Es seguidor de W. Petty. Defiende la propiedad privada como un derecho natural derivado del trabajo por lo que el Estado no puede disponer arbitrariamente de ella. Distingue entre los tipos de interés, monetarios y reales. Estudia la ecuación cuantitativa, concediendo gran importancia a la velocidad de circulación del dinero.

[89](1656-1714). Escritor inglés de gran fertilidad que trató a menudo temas políticos y económicos Entre sus obras sobre estas materias, se destaca *Discourses on the Publick Revenues and on the Trade of England* (2 vols. 1698), en la que estudia ampliamente el comercio regional de África, Indias orientales e islas del Pacífico.

[90](1529-1606). Comerciante y economista italiano. Se distinguió por haber escrito dos obras interesantes tituladas *Notizia dei cambi* (1582) y *Lezione delle monete* (1588).

[91]Economista italiano del siglo XVII. Su libro *Breve trattato delle cause che possono lar abbondare li*

y Jean Bodin[92] en el continente. Los alemanes contribuyeron muy poco en la valoración de la moneda como fuente de riqueza; considerando que el consumo no tenía ningún valor, llegaban a la conclusión que únicamente un exceso de ingresos sobre los gastos producía la riqueza del país y que esta riqueza consistía en la importación y acumulación de metales preciosos.

Las polémicas que se suscitaron durante el siglo XVII, y parte del XVIII, rindieron fruto especialmente por la crítica a que dieron lugar, y los cambios que los estadistas de aquella época habían previsto, no se produjeron. El éxito estaba reservado a sus sucesores, los magnates del industrialismo y de la era capitalista.

El austriaco ***Phillips Wilhelm Von Hornick*** estableció en 1684, nueve puntos que definen la postura predominante de los mercantilistas:[93]

1. *Que cada pulgada del suelo de un país se utilice para la agricultura, la minería o las manufacturas. (Se planteaba un aprovechamiento óptimo de los recursos naturales de la Nación)*

---

reuní d'oro et d'argento, dove non sano miniere con applicazione al Regni di Napoli (Nápoles, 1613), resulta un valioso catecismo de mercantilismo. En él explica cómo el tipo de cambio de la moneda es el efecto y el índice de la balanza de pagos, y analiza los rubros que integran aquella balanza, rebasando los análisis tradicionales hechos en términos de exportaciones e importaciones, e incluyendo los pagos originados por las industrias conducidas por nacionales en el extranjero y los beneficios que se llevan los intermediarios, poniendo el ejemplo de una Venecia libre y próspera contra un reino de Nápoles atrasado y empobrecido. Demuestra cómo la única manera de poseer dinero en abundancia, cuando no se tienen minas, es haciendo que la balanza de pagos sea favorable, estimulando las exportaciones directas y las prestaciones de servicios y transportes. Probablemente fue Serra el primero que formuló la ley de disminución de rendimientos en la agricultura, en contraste con las amplias oportunidades que ofrecían las industrias y manufacturas en creciente prosperidad.

[92](1530-1596). Bodin (también llamado Bodino, o Baudin, o Bodinus) fue un pensador francés, jurista, politólogo y economista. Nacido en Angers, estudió en París y en Toulouse. Su primer texto sobre teoría monetaria fue una respuesta a Monsieur de Malestroit, que había pretendido negar la subida de los precios a largo plazo. Bodin en su escrito mantiene que los precios suben debido a diferentes causas:

1. El aumento de las cantidades existentes de oro y plata.
2. La existencia y dominio de monopolios.
3. La disminución de la oferta por causas de devastaciones.
4. El exceso de demanda de reyes y príncipes.
5. La degradación y adulteración de la moneda.

Pero de todas estas causas, la primera era la más influyente.

Este texto, publicado en 1568, tuvo una gran influencia en Europa y fue considerado durante mucho tiempo la primera exposición de la teoría cuantitativista del dinero. Sólo recientemente se ha reconocido que los pensadores de la Escuela de Salamanca, y en concreto, Martín de Azpilcueta, habían descrito ya, incluso con mayor claridad y profundidad de análisis, los efectos inflacionistas de la masiva importación de metales. Es casi seguro que Bodino había tenido previo conocimiento de las ideas de estos españoles. De hecho, había coincidido con Martín de Azpilcueta en la Universidad de Toulouse. Su obra más importante es "*Les six livres de la République",* que es un clásico del pensamiento político, en el que define al Estado en base a su soberanía. En el último de estos seis libros hace una exposición de principios económicos mercantilistas, pidiendo limitaciones a la salida de materias primas y a la importación de manufacturas no imprescindibles. Sin embargo, defiende el comercio internacional ya que señala que el beneficio de uno no supone necesariamente la pérdida para otro.

[93]EKELUND. *Op. cit*., pp. 44 y 45.

2. Que todas las materias primas que se encuentren en un país se utilicen en las manufacturas nacionales, porque los bienes acabados tienen un mayor valor que las materias primas. (Pretendían promover la industrialización y la optimización del grado de integración nacional)
3. Que se fomente una población grande y trabajadora. (Política de creación de empleos)
4. Que se prohíban todas las exportaciones de oro y plata y que todo el dinero nacional se mantenga en circulación. (Fomento al consumo y a la inversión, nacionales, fortaleciendo el mercado interno)
5. Que se obstaculicen tanto como sea posible todas las importaciones de bienes extranjeros. (Política proteccionista y de regulaciones al comercio exterior y sustitución de importaciones)
6. Que donde sean indispensables determinadas importaciones deban obtenerse de primera mano, a cambio de otros bienes nacionales, y no de oro y plata. (Intercambios comerciales compensados, en lugar de tratados comerciales que se sustenten en las importaciones de bienes de consumo y la exportación de materias primas)
7. Que en la medida que sea posible las importaciones se limiten a las primeras materias que puedan acabarse en el país. (Es decir, se debe establecer una política económica y comercial, precisa y definida, para pasar de exportadores de materias primas a importadores de insumos para su industrialización en el país y su exportación como bien terminado)
8. Que se busquen constantemente las oportunidades para vender el excedente de manufacturas de un país a los extranjeros, en la medida necesaria, a cambio de oro y plata. (Crear una política industrial dirigida preferentemente al mercado interno y una política comercial exterior para la exportación de los excedentes; teniendo como meta mantener una balanza comercial y de pagos favorables)
9. Que no se permita ninguna importación, si los bienes que se importan existen de modo suficiente y adecuado en el país. (Una clara política de proteccionismo, tal como la aplica nuestro principal socio comercial, los Estados Unidos de América, a favor de sus nacionales, utilizando incluso los subsidios a sus productores para hacerlos autosuficientes en la agricultura y en algunas actividades industriales).

Los Estados que lograron colocarse entre los primeros lugares de la

producción mundial (Estados Unidos de América, Alemania y Japón, por nombrar a los más importantes), conservan algunas de las características del modelo mercantilista; es decir, han establecido una política proteccionista en varias de sus actividades económicas que consideran prioritarias, tal es el caso de los subsidios otorgados a sus productores agrícolas, incorporando conceptos tales como la necesidad de mantener la *soberanía alimentaria.*[94]

III.2 La Política Económica de la Posguerra.

Se inicia de hecho con las reuniones de los aliados en la Conferencia de Postdam, Alemania; con la participación de: Harry S. Truman,[95] quien había sustituido tres meses antes a Franklin D. Roosevelt[96] (presidente

[94]"Somos una sociedad bendita porque podemos cultivar nuestros propios alimentos y por ello estamos seguros. Una nación que puede dar de comer a su gente es una nación segura". Palabras pronunciadas por George W. Bush, durante la firma de la *Farm Security and Rural Investment Act of 2002* (Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural.

[95]El Desarrollo como referente mundial de bienestar y progreso surgió en la década 1945-1955. Sus teorías y conceptos básicos fueron sintetizados en el Departamento de Economía de la Organización de las Naciones Unidas en el período 1945-1948. Su lanzamiento en el ámbito político mundial ocurrió el 20 de enero de 1949, en el denominado *Point IV*, el discurso de posesión de Harry S. Truman como Presidente de Estados Unidos de América (SACHS. W. 1998: 135). En él, Truman hace su anuncio del *trato justo*, basado en el capital, la ciencia y la tecnología moderna; de los actores victoriosos de la coyuntura histórica de la posguerra; para resolver la *vida económica primitiva y estancada*, la enfermedad, la miseria y la pobreza de más de la mitad *subdesarrollada* del globo. Truman enfatiza en cómo esa misma pobreza puede constituirse en obstáculo y una amenaza tanto para ellos: el Tercer Mundo, como para las áreas más prósperas: el Primer Mundo. Cabe recordar la situación de economía industrial fortalecida, con que emergió los Estados Unidos de América después de la Segunda Guerra Mundial, según lo señaló Harold F. Linder, subsecretario de Estado para Asuntos Económicos: Los Estados Unidos de América emergieron después de la guerra como una maquinaria industrial muy ensanchada, entre las principales naciones del mundo, la única con un excedente de capitales privados disponibles para exportar. Estimular la inversión de ese capital... era un asunto de importancia para nuestra economía doméstica y para el desarrollo económico y la prosperidad mundial"

[96]Nacido en Hyde Park, New York, el 30 de enero de 1882, era primo lejano del Presidente Theodore Roosevelt. Miembro de una familia acomodada, su padre era administrador de varias sociedades y tenía diversas propiedades, mientras que la familia de su madre poseía una empresa naviera y varias minas. Educado en un ambiente elitista, cursó sus primeros estudios en Grotton, después estudió Derecho en la Universidad de Harvard. No destacó como alumno por estar más interesado en los negocios familiares y su gran afición, los caballos. Obtuvo el título de abogado en Columbia y, en 1905, se casó con Anna Eleonor, prima lejana y sobrina del Presidente Roosevelt. En 1910 entró en la política, aceptando una

oferta del Partido Demócrata para presentarse como candidato al Senado por New York. Elegido a los veintiocho años, su meteórica carrera, basada en su simpatía y carisma, le llevó a ocupar el cargo de secretario adjunto de Marina por el recién elegido Presidente Woodrow Wilson. Destacado en el ejercicio de su cargo, Roosevelt supo ganar el respeto y la fidelidad de quienes trataron con él, de tal forma que, a la retirada de Wilson de la vida política, le aconsejaron que se postulara como candidato demócrata a la vicepresidencia. Hecho esto, las elecciones fueron ganadas por los republicanos, pero Roosevelt perseveró en su intento de darse a conocer entre los votantes, lo que un futuro no muy lejano acabó por rendirle los frutos deseados. En agosto de 1921, sufre un ataque de poliomielitis que casi acaba con su vida, le paraliza sus piernas durante dos años y le deja postrado en una silla de ruedas durante el resto de su vida. A pesar de ello, da muestras de una férrea voluntad y afán de superación al reanudar su actividad política, interviniendo en 1924 en una asamblea de su partido. En 1928 gana las elecciones para el gobierno de New York. Instalados los Estados Unidos de América en la plena crisis de 1929, su programa de reformas sociales dio buenos resultados para afrontar la recesión. Tuvo la habilidad de rodearse de un buen equipo de colaboradores, que le ayudaron en la gestión y le presentaron como la persona idónea para sacar al país del marasmo en el que se encontraba. Así, en la Convención demócrata de 1932 en Chicago, fue elegido candidato a la presidencia del país. Durante la campaña, se empeñó en demostrar que su impedimento físico no lo limitaba para ocupar la Presidencia. Para ello, tomó innumerables trenes y recorrió Estados Unidos de Este a Oeste, acercándose a los votantes y transmitiendo energía y confianza. El 8 de noviembre de 1932 resultó elegido presidente, con casi veintitrés millones de votos, ocho más que su rival, Herbert Hoover. Inmediatamente después de llegar al gobierno, lanzó un paquete de medidas sociales, económicas y políticas encaminadas a lograr la recuperación del país tras la tremenda crisis económica sufrida desde 1929. El programa fue bautizado como New Deal, literalmente "nuevo reparto", y su objetivo fundamental era asegurar un mayor bienestar económico y social a los ciudadanos de mediante una mayor y mejor redistribución de la riqueza. Para ello, otorgaba al Estado un papel interventor, poniendo coto al capitalismo ultraliberal y desenfrenado que había provocado la Gran Crisis. Fue la primera vez en que desde el gobierno se inició un amplísimo programa de inversión pública, construyendo infraestructuras, financiando al campesinado, frenando la especulación, legalizando las organizaciones sindicales e instalando un sistema de seguridad social. El tono social del gobierno de Roosevelt llegó al extremo de proclamar la Ley Seca, para combatir el alcoholismo, aunque con resultados desafortunados. La política de Roosevelt recibió un amplio apoyo por parte de la población, como lo demuestra el hecho de que fuera reelegido incluso para un cuarto mandato. Sin embargo, contaba con la oposición no sólo de sus rivales, el Partido Republicano, sino también de los grandes grupos oligárquicos y los fascistas dirigidos por el senador Huey Long, quienes acusaban a Roosevelt de izquierdista y de manifestar demasiado apego al sillón presidencial. En el orden internacional, Roosevelt era partidario de terminar con el tradicional aislacionismo de los Estados Unidos. Así, en Iberoamérica, concedió la independencia de Cuba en 1934 y renunció a intervenir en la política interna panameña. También se acercó a la Unión Soviética, reconociendo su existencia diplomática en noviembre de 1933. Preocupado por el avance del fascismo en Italia y Alemania y el expansionismo japonés, no pudo intervenir en conflictos como el de Abisinia o España por una ley que aseguraba la neutralidad de Estados Unidos en política exterior. La ocasión para comenzar a romperla la dio el inicio de Segunda Guerra Mundial, favoreciendo económica y materialmente Estados Unidos a Gran Bretaña y Francia. En 1941, tras el ataque japonés a Pearl Harbord, la neutralidad soterrada se rompió definitivamente, entrando Estados Unidos de lleno en el conflicto. El país entero fue movilizado para suministrar armamento, resultando su participación en el curso del conflicto. Sin embargo, el propio Roosevelt no pudo ver la victoria aliada al fallecer el 12 de abril de 1945, aunque cuando pudo participar en la

norteamericano que enfrentó con éxito la crisis económica de 1929, con las teorías keynesianas de una mayor inversión pública para generar empleo y crear un mayor beneficio social); José Stalin el dictador soviético que consolidó la Revolución de Octubre a base de una cerrada planificación central, que impulsó y desarrolló la industrialización soviética, con una enorme represión social y con un gran costo, pues sacrificó a millones de ciudadanos soviéticos en un régimen de absoluta falta de libertades, y ***Winston Leonard Spencer Churchill***,[97] el Primer Ministro Inglés cuya férrea voluntad y estrategia

configuración posterior del mundo mediante sus reuniones con los dos grandes líderes del momento: Stalin y Churchill.

[97](1874-1965) Fue un estadista, historiador, escritor y orador británico. Hijo de Lord Randolph Churchill y de la estadounidense Jennie Jerome, era primo del octavo duque de Marlborough. Fue Primer Ministro del Reino Unido en dos ocasiones: desde mayo de 1940 hasta julio de 1945 y desde octubre de 1951 hasta abril de 1955. Recibió el Premio Nobel de Literatura en 1953. Tras estudiar en Harrow, Churchill se alista en el Ejército Británico. En esta época combatió en la frontera noroccidental de la India, en Sudán y durante la Guerra de los bóers. Viajó por su cuenta a Cuba durante la Guerra Hispano-Estadounidense. Aprovechó sus sucesivos destinos para trabajar como corresponsal, lo que lo hizo lo suficientemente popular como para dedicarse a la política. Durante la Primera Guerra Mundial fue Primer Lord del Almirantazgo, y uno de los responsables del desastre del Desembarco de Gallopoli. Marchó al frente donde comandó una unidad de combate en primera línea. Tras ser eximido de su culpa por el parlamento, pasó a ser Ministro de Municiones. Al final del conflicto sería Ministro de Guerra y Ministro del Aire. Durante el período de entreguerras fue nombrado Ministro de Hacienda por Stanley Baldwin. En los años treinta, sin embargo, caería en desgracia debido a su oposición a la política de apaciguamiento. Churchill fue el único político importante que señaló la amenaza alemana desde los años veinte, puesto que consideraba que el estado mayor alemán no se había disuelto en la práctica. El advenimiento de Hitler al poder no hizo más que aumentar sus sospechas. El inicio de la Segunda Guerra Mundial marcó su futuro político. Volvió entonces a ser Primer Lord del Almirantazgo y en mayo de 1940 fue nombrado Primer Ministro, debido a la dimisión de Neville Chamberlain tras el desastre de Noruega. El ejemplo de Churchill y su magnífica oratoria le permitieron mantener la cohesión espiritual del pueblo británico en las horas de prueba que significaron los bombardeos sistemáticos de Alemania sobre Londres y otras ciudades del Reino Unido. Finalmente, aunque los aliados ganaron la guerra, Churchill perdió las elecciones de 1945 ante el laborista Clement Atlee. Churchill resurgió de las cenizas de la segunda guerra mundial como un gigante político pero a pesar de ser popular no contaba con la aprobación incondicional del pueblo británico. Muchas de sus decisiones y actuaciones en ambos conflictos mundiales causaron controversia por la frialdad de la decisión y el resultado final de éstas. En 1951 Churchill volvió a ser Primer Ministro si bien, por motivos de salud, delegó cada vez más sus tareas en sus Ministros de confianza. Asistió en 1952 a la coronación de la Reina Isabel II. En enero de 1955 dimitió por motivos de salud. Le sucedió en el cargo Sir Anthony Eden.. En 1953, Churchill recibió el Premio Nobel de Literatura, por sus obras históricas, sus artículos periodísticos y, sobre todo, por sus brillantes discursos, que lo erigen como uno de los principales oradores del Siglo XX. Como ejemplo basta señalar que fue él quien acuñó el término *iron curtain* (cortina de hierro o telón de acero) para ilustrar la separación entre la Europa occidental y la comunista, en una conferencia realizada en la Universidad Westminster College, en Missouri, Estados Unidos de América, el 5 de marzo de 1946.

impecable propició el triunfo aliado.

Durante nueve días de duras negociaciones, se fue realizando el trabajo diplomático que permitió la división del mundo después de la guerra; en esa reunión, se discutió la entrada soviética en la guerra con Japón, los mecanismos de la ocupación de Alemania y desde luego el tema de las fronteras; ahí mismo se habló de la utilización de la bomba atómica.

Churchill abandonó la reunión pues, entre otras cosas, estaban por realizarse las elecciones en Gran Bretaña. Estas elecciones le dieron un grave revés al partido conservador de Churchill, quien, a pesar de su destacada acción en el conflicto bélico, fue derrocado por Clement Attlee, quien regresó a la Conferencia de Postdam a culminar las negociaciones iniciadas por Churchill.

Nacía con la posguerra un mundo nuevo con fronteras diferentes en una geopolítica dominada por fuerzas emergentes que le daban un diferente horizonte a la humanidad del siglo XX.

La devastación causada por la conflagración produjo una miseria enorme, y tal parecía que el comunismo se apoderaría del mundo entero. Así se inició la política y los programas de la economía mixta como una respuesta a la crisis económica mundial de los años 30; existía un enorme desempleo en una Europa destruida y el sistema económico de mercado no había logrado funcionar adecuadamente; se inició así la economía intervencionista del Estado a partir de esa época.

El capitalismo estaba totalmente desacreditado, era considerado como algo moralmente criticable y la Unión Soviética gozaba de prestigio y respeto económico; su crecimiento fue acelerado y los planes quinquenales soviéticos funcionaban conforme a sus objetivos; la confrontación ideológica dio pie al inicio de la guerra fría y con ella a la carrera armamentista, que también tuvo enormes efectos en la economía mundial.

Las modificaciones a la política económica liberal, fueron las bases sobre las cuales se generó una sociedad, que durante varias décadas gozó de prosperidad y éxito; los países más importantes dieron un giro a la interpretación de la teoría económica, aplicando reformas que marcaron la construcción de la “economía de bienestar”; la guerra indudablemente fue un elemento que cambió esta óptica de la economía; en consecuencia se transformó la política económica de: Gran Bretaña, Francia, Alemania, Italia y desde luego la de los Estados Unidos de América, quien fue el gran triunfador de la segunda guerra mundial.

a) En el Reino Unido de Gran Bretaña.

Los laboristas tenían como punto de partida el combate al desempleo, pues el Primer Ministro tenía que cumplir la vieja promesa de hogares dignos de nuestros héroes, los capitalistas habían fallado, no habían invertido adecuadamente y el impulso empresarial estaba aletargado frente a la crisis de los años 30, y como respuesta a la pobreza engendrada por la guerra, Attlee empezó a trabajar.

La sociedad pensante de Inglaterra veía el futuro con preocupación y algunos admiraban a la Unión Soviética y pensaban que el socialismo soviético podría ser la solución; otros se sintieron atraídos por el New Deal y por las reformas que Franklin D. Roosevelt realizó con éxito en los Estados Unidos; un sector de intelectuales dirigidos por Sidney J. Webb[98] quien anteriormente se había vinculado con la *sociedad fabiana*, en la que participó también el literato George Bernard Shaw,[99] su posición era un tanto romántica porque la sociedad veía con preocupación al modelo soviético particularmente los

[98]Casado con Beatrice Potter, ambos economistas fueron activos y destacados militantes socialistas en la Inglaterra victoriana, y líderes de la Sociedad Fabiana y del Partido Laborista Británico. Participaron en la fundación de la prestigiada London School of Economics.

[99](Dublín, 1856-Ayot Saint Lawrence, Reino Unido, 1950) Dramaturgo y periodista irlandés. Perteneciente a una familia de la burguesía protestante irlandesa, empezó a trabajar a los dieciséis años, por lo que terminó su formación de modo autodidacta. Trabajó como periodista y crítico teatral y de música para diversos periódicos, al tiempo que publicaba novelas por entregas, si bien sin éxito; sus ingresos eran muy parcos, por lo que vivió en una relativa penuria. Tras entrar en contacto con la obra de Marx, se hizo socialista (1884) y pasó a formar parte de la Sociedad Fabiana, contraria al empleo de métodos revolucionarios para la transformación de la sociedad. La doctrina marxista se convirtió a partir de entonces en el principal referente de la brillante y ácida crítica social lo mismo de sus artículos que de sus obras literarias. Sus trabajos como crítico teatral en el Saturday Review le dieron cierto renombre, gracias a sus críticas a los modos y las ideas del teatro victoriano, y su defensa del teatro de Ibsen; su capacidad como crítico musical se puso así mismo de relieve a través de sus elogiosos análisis de Wagner. Orientó su producción literaria hacia el teatro, género en el que encontraría la mejor fórmula para desarrollar sus intenciones críticas y didácticas, y también el que le reportaría sus mayores éxitos. Su primera obra para la escena, *Casas de viudos* (1892), reflejaba claramente el influjo de Ibsen; en ella resulta evidente la intención didáctica que guiaría toda la obra de Shaw, cuyas piezas constituyen siempre, en cierto sentido, *dramas de ideas*, y su finalidad crítica con las hipocresías y las injusticias sociales. Lo mismo sucede con *La profesión de la señora Warren* (1894), donde el mundo de la prostitución le brinda la ocasión para su crítica al capitalismo; a pesar del tema y la intención de ambas obras, el tratamiento no adopta en ningún momento un tono trágico, sino que la trama y las ideas se aderezan con un humor ácido e incisivo, que será característico de su extensa obra dramática, y gracias al cual logró atraer a sus piezas a un amplio público, en su mayor parte procedente de las mismas clases medias que constituían el objeto de sus críticas.

sindicalistas como Ernest Bevin.[100]

Las teorías de Adam Smith y el liberalismo tradicional habían caído en descrédito. Desde 1918, los laboristas crearon una cláusula cuarta que exigía propiedad pública directa de los medios de producción, distribución e intercambio, pero fue hasta 1945 cuando este partido accede al poder y se compromete a una política de nacionalizaciones que empezaron por la industria del carbón, la siderúrgica, el hierro, los ferrocarriles, y las telecomunicaciones internacionales.

En este modelo se utilizó la fórmula de la corporación pública, que no era otra cosa que las empresas estatales; y desde luego en esta técnica se planteaba la planificación económica. Más del 20% de la mano de obra del país fue contratada por las nuevas industrias nacionalizadas. La intención era superar la crisis de la posguerra que había conducido al país a la bancarrota, hubo problemas con los pagos internacionales, racionamiento y cortes eléctricos.

Ernest Bevin, político laborista, fue uno de los arquitectos de la nueva economía británica, la crisis fue larga, hasta 1954 duró el racionamiento de alimentos; sin embargo, los objetivos fundamentales se habían alcanzado, el desempleo que había llegado al 12% bajó al 1%, cambiaron el patrón oro por el patrón de *pleno empleo;* la economía se medía por los resultados en la lucha contra el desempleo y así surgió una fórmula que había de seguir siendo válida por las cuatro décadas siguientes.

A todo esto no fue ajeno el economista más distinguido del siglo XX, John Maynard Keynes.

b) En Francia.

Este país, que los alemanes habían humillado y donde se dio una lucha interna entre un débil y traidor régimen colaboracionista, apoyado por el

[100](Winsford, Reino Unido, 1881-Londres, 1951) Político británico. Huérfano a los siete años de edad, durante su infancia y adolescencia no pudo asistir a la escuela, por lo que su educación fue completamente autodidacta. Ya en su juventud se sintió atraído por el sindicalismo y por la Iglesia Baptista, y durante un tiempo pensó en hacer carrera eclesiástica. Tras desechar la idea, entró a trabajar en el sindicato de los trabajadores del muelle y, en 1920, alcanzó gran popularidad al obtener, en un célebre enfrentamiento con uno de los más destacados abogados del momento, casi todas las reivindicaciones del sindicato. Fue el artífice del servicio nacional de transporte y fundó la Unión General de Trabajadores, de la cual fue secretario general entre 1921 y 1940. En esta última fecha fue elegido diputado al Parlamento por el Partido Laborista y, poco después, entró a formar parte del gobierno de coalición de W. Churchill, como titular de la cartera de trabajo. Posteriormente, a la llegada al poder del Partido Laborista, fue ministro de Asuntos Exteriores (1945-1951).

gran capital y la heroica resistencia francesa, se peleó con la inspiración de Charles de Gaulle[101] en contra de la invasión fascista.

La tercera república había fracasado, el sistema capitalista estaba en crisis y en desprestigio, mientras el parque industrial francés era obsoleto y las jornadas de trabajo rendían un tercio del registrado en los Estados Unidos de América y la mitad de la Gran Bretaña; la renta per cápita entre 1913 a 1939 no había crecido, el sistema de mercado estaba prácticamente sin posibilidades de sacar a Francia de la crisis; por eso en 1945, Charles de Gaulle manifestó que el Estado debería ser quien manejara la economía.

La reconstrucción económica sobre la base de la planificación indicativa fue desarrollada por el banquero Jean Monnet,[102] quien seguramente fue una de las figuras de mayor influencia en Europa, pues planteó las bases de lo que más tarde sería la Unión Europea.

El país requería dominar la crisis de la balanza de pagos y establecer políticas de modernización, que le permitieran un desarrollo industrial de mayor rango; sin embargo, el nuevo gobierno no confiaba en el sector privado, pues había sido partidario del gobierno de ocupación. Monnet había convencido a De Gaulle de crear un plan cuyos objetivos eran darle prioridad a la reconstrucción de las industrias básicas, que tuvieron el carácter de nacionales, como la electricidad, la producción carbonífera y el transporte ferroviario.

El *Plan Monnet* fue determinante para rehabilitar la economía francesa e incorporarla a una economía mixta; uno de los elementos que permitieron el éxito de Monnet , además de su visión del futuro, estuvo representado por las relaciones que estableció con el gobierno norteamericano, para darle una mayor agilidad a la aplicación del *Plan Marshall*.

c) En Alemania.

En las cuatro zonas de ocupación de posguerra, la concepción del capitalismo era complicada y difícil, pues casi todas las empresas alemanas habían sido cómplices del régimen nazi, los únicos que habían luchado contra ese sistema habían sido los comunistas y los socialdemócratas.

---

[101]Charles André Joseph Marie De Gaulle, Militar y político francés, líder de la «Francia libre» durante la Segunda Guerra Mundial y creador de la Quinta República (Lille, 1890 - Colombey-les-Deux-Églises, 1970).

[102]Jean Omer Marie Gabriel Monnet, nació en Cognac, Francia el 9 de noviembre de 1888, fue un economista que junto con Konrad Adenauer, Robert Shuman y Alcide De Caspari, son considerados como los padres de la Unión Europea.

Las condiciones de la vida alemana eran caóticas, el racionamiento y los controles habían propiciado una primitiva economía de trueque. El mercado negro creció inconmensurablemente y la moneda oficial había reducido su valor en 500 veces; la moneda reichmark estaba totalmente colapsada, parecía inevitable el camino al comunismo; la situación alimenticia era pavorosa, la gente se encontraba derrotada y con hambre, así surgió la participación de un distinguido economista Ludwig Erhard,[103] *creador de la Escuela de Friburgo, Suiza (nombre que se dio en atención a la universidad así denominada). Su compromiso era con el libre mercado y la economía competitiva; pensaban que la competencia era la mejor manera de evitar concentraciones públicas y privadas; sin embargo, creían en la necesidad de una red de seguridad para apoyar a través de subsidios a los más marginados; acotaron un término que fue la "Economía Social de Mercado" (ESM), sobre estas bases construyeron los fundamentos de la Alemania de la posguerra. La ESM se fundamenta en el neoliberalismo de inspiración cristiana, al que nos acabamos de referir. El concepto de ESM fue acuñado y desarrollado por el político democristiano y profesor de la Universidad de Colonia Alfred Müller Armack en 1946. Para su autor la ESM pretende "vincular el principio de la libertad de mercado con el de la compensación o equilibrio social" y un poco más adelante dice que el*

[103]Economista y político alemán (Fürth, Baviera, 1897 - Bonn, 1977). Hasta el final de la Segunda Guerra Mundial (1939-45) se mantuvo alejado de la política, ejerciendo su profesión de economista como director del Instituto de Investigación Industrial de Núremberg; los nazis le destituyeron en 1942 por su defensa de posiciones liberales. Tras la caída del Tercer *Reich* pasó a la política activa para participar en la reconstrucción de una Alemania democrática en la zona occidental del país e impedir la extensión del comunismo que se había apoderado de la zona oriental. Cercano a la Unión Demócrata-Cristiana (en la que acabaría por integrarse), fue nombrado ministro de Economía del gobierno bávaro (1945), director económico de las zonas de ocupación británica y norteamericana (1948), diputado en el Parlamento de la recién creada República Federal Alemana (1949) y ministro de Economía del gobierno Adenauer (1949). Desde ese puesto dirigió la espectacular recuperación conocida como el *milagro económico alemán*, apoyado en parte en la ayuda norteamericana del Plan Marshall, pero también en los incontables sacrificios que Erhard impuso a la población alemana. El coraje de su reforma monetaria, que desvalorizó los patrimonios particulares, le permitió restablecer rápidamente la libertad de precios y estimular la actividad de las empresas, obteniendo tasas de crecimiento cercanas al ocho por ciento anual, que acabaron con el paro y convirtieron a la derrotada Alemania en la cuarta potencia industrial del mundo. Este éxito de su política económica permitió a Erhard rivalizar con Adenauer por el liderazgo democristiano, encabezando la rebelión generacional contra el viejo líder del partido.

objetivo de esta concepción de una política de ordenación económica es "en base a una economía de competencia vincular la libre iniciativa con un progreso social garantizado por los rendimientos de la economía de mercado". Estos componentes para una determinada concepción de la sociedad suponen, según W. Röpke "ir más allá de la oferta y de la demanda" o atender a la "situación vital" humana, según un concepto central de A. Rüstow. El concepto de ESM, tal y como lo han entendido Erhard y Müller-Armack, no parte, por tanto, de una autonomía intocable del sector privado en sus actuaciones, autonomía que sólo podría ser distorsionada por el Estado, sino que presupone una eficaz política económica. [104]

Las ambiciones soviéticas de promover un bloque europeo de países que gravitaran en la órbita económica y política de la URSS y por otro lado los mismos conceptos de apoderamiento económico político de las democracias capitalistas, particularmente del imperio norteamericano, propiciaron la división de las dos Alemanias.

Las teorías económicas de *Ludwig Erhard* encontraron un sólido apoyo en los Estados Unidos de América, que habían propuesto el llamado *Plan Morgenthau* en 1944 y que después había de reformarse para la ejecución del *Plan Marshall*; por eso en junio de 1948, se produjo una reforma monetaria que sustituyó al devaluado *reichsmark* por el *neue deutsche mark.* Esta decisión no fue consultada con *Erhard* y la aplicó el jefe de la ocupación el *General Clay*; junto con esta reforma *Erhard*, que ocupaba el cargo de Director de Economía, decidió sustituir el sistema del control de precios vigente; el resultado fue muy importante pues con esto desapareció el mercado negro; *Erhard* y *Clay* discutieron sobre estos temas pero finalmente llegaron a un acuerdo que fue el comienzo del llamado milagro económico alemán y la nueva economía social de mercado. Más tarde los soviéticos bloquearon a Berlín y los aliados occidentales establecieron un puente aéreo que abasteció adecuadamente Alemania, de tal manera que el bloque sólo sirvió para acelerar el desarrollo económico de las tres zonas de ocupación occidentales, así se creó la República Federal en mayo de 1949.

En septiembre de ese año, se efectuaron las elecciones que prácticamente quedaron empatadas entre los socialdemócratas de *Kurt Schumacher*[105] y

[104]RECIO, Eugenio Maria Profesor honorario de ESADE. Este artículo se publicó conjuntamente en el número 26 de la revista "Diàlegs".

[105]Político democrático social del veterano y miembro occidental del Reichstag durante la

los demócratas cristianos de *Konrad Adenauer*;[106] así, el Bundestag tenía que decidir la elección del canciller que resultó Adenauer con el apoyo de partidos minoritarios. Este personaje permaneció catorce años en el poder, teniendo a su lado como Ministro de Economía a *Erhard* que se convirtió en el padre de la economía alemana.

Este nuevo modelo también tenía características de economía mixta. Para 1969 el gobierno era propietario de más del 25 % de 650 empresas y la propiedad pública se extendía a los sistemas de transporte, telégrafo, radio, televisión y servicios públicos, y en parte a las empresas productoras de carbón, hierro y acero.

El modelo alemán se diferenciaba de Francia y Gran Bretaña, pues en Alemania la conducción económica se daba entre el gobierno y las empresas con la intervención limitada de los trabajadores. La competencia con la Unión Soviética agilizó los apoyos financieros norteamericanos, que para contrastar con Alemania oriental dieron todo su apoyo al progreso y prosperidad de la Alemania occidental. Aun así, en el corazón del modelo seguían subsistiendo elementos característicos de la economía mixta.

d) En Italia.

La posguerra en Italia no produjo una nueva economía mixta porque ésta ya existía y se había desarrollado desde 1933 en el régimen fascista de *Benito Mussolini*;[107] desde esa fecha los italianos crearon el *Instituto per la*

República de Weimar y preso político durante el tercer reich.

[106]Primer canciller de la República Federal Alemana (Colonia, 1876 - Rhöndorf, 1967).

[107]Nació en Dovia di Predappio el 29 de julio de 1883, hijo de un herrero. Tuvo una formación autodidacta y trabajó como maestro y periodista en el norte de Italia. Las autoridades le encarcelaron por su oposición a la guerra entre Italia y Libia (1911-1912). Poco después fue nombrado director de *Avanti!,* el periódico oficial del Partido Socialista (en el que había ingresado en 1900) en Milán. Cuando estalló la I Guerra Mundial en 1914, la reacción inicial de Mussolini fue denunciar el carácter imperialista del conflicto desde una posición neutralista, pero no tardó en cambiar de opinión y reclamar la intervención de Italia en apoyo de los aliados. Fue expulsado del Partido Socialista y fundó en octubre de 1914 su propio diario en Milán, *Il Popolo d'Italia,* que más tarde se convertiría en el órgano oficial del Partido Nacional Fascista. En el turbulento ambiente del Milán de la posguerra Mussolini fundó los Fascios Italianos de Combate en marzo de 1919. Movimiento de carácter nacionalista, antiliberal y antisocialista consiguió el apoyo de amplias capas de la sociedad. Tomó su nombre de las fasces, un antiguo símbolo de la disciplina romana. Su actividad se extendió por las zonas rurales, donde sus milicias de *camisas negras* conseguían el respaldo de los terratenientes mientras atacaban a las ligas de campesinos y a las asociaciones socialistas. En un alarde de oportunismo, el fascismo abandonó su talante republicano para ganarse la confianza del Ejército y de la monarquía. Un día después de que los fascistas realizaran la denominada *marcha*

Ricostruzione Industriale (IRI); este proyecto mantuvo a flote a las empresas que entraban en bancarrota a través de créditos y de su adquisición, por eso el IRI no sólo controló los principales bancos del país, sino también su base industrial.

En la posguerra el IRI se fue debilitando pero se creó una nueva empresa petrolera estatal la *Ente Nazionale Idrocarburi* (ENI); aquí apareció el genio económico de ese tiempo *Enrico Mattei*, quien creó una nueva compañía petrolera estatal AGIP que se llegó a convertir en una de las grandes petroleras mundiales. En la década de los cincuenta, la ENI era uno de los complejos industriales más importantes del mundo y su director era Mattei quien había sido antifascista y tenía una gran capacidad empresarial; así Italia

sobre Roma, el rey Víctor Manuel III invitó a Mussolini a formar gobierno (29 de octubre de 1922). En 1926, el *duce* (voz italiana que significa *jefe*, y título adoptado por Mussolini hacia 1924) había transformado el país en un régimen unipartidista y totalitario basado en el poder del Gran Consejo Fascista, órgano de nueva creación, y respaldado por las milicias de seguridad nacional. Suprimido el Parlamento, creó la Cámara de los Fascios y de las Corporaciones, con un mero carácter consultivo. Dentro del nuevo "Estado corporativo", los empresarios y los trabajadores se organizaban en grupos controlados por el partido que representaban a los distintos sectores de la economía. Se mantuvo el sistema capitalista y se incrementaron los servicios sociales, pero se abolieron los sindicatos independientes y el derecho a la huelga. Los Pactos de Letrán, firmados con el Vaticano en 1929, terminaron con el conflicto que había enfrentado a la Iglesia y el Estado italiano desde 1870. Otro de los legados perdurables del fascismo fue la creación de un sistema de *holdings* industriales financiados por el Estado. Mussolini adoptó una política exterior agresiva; contravino las recomendaciones de la Sociedad de Naciones e inició la conquista de Etiopía (Abisinia, 1935-1936), ganándose así la aclamación de casi todos los sectores de la sociedad italiana. No obstante, la popularidad del *duce* disminuyó cuando adoptó las siguientes medidas: el envío de tropas para apoyar al general Francisco Franco durante la Guerra Civil española (1936-1939),enviando a España a una división completa del Ejército italiano, la alianza con la Alemania gobernada por el nacionalsocialismo mediante la formación del Eje Roma-Berlín (1936), que culminó con el denominado Pacto de Acero entre ambos estados (1939), la promulgación de leyes contra los judíos y la invasión de Albania (1939).Mussolini, cuyo Ejército no estaba preparado, no participó en la II Guerra Mundial hasta que los alemanes invadieron Francia en junio de 1940. Italia luchó contra los británicos en África, invadió Grecia y se unió a los alemanes en el reparto de Yugoslavia, la invasión de la Unión Soviética y la declaración de guerra a Estados Unidos de América. Tras las múltiples derrotas que sufrieron los italianos en dichas operaciones bélicas el Gran Consejo Fascista destituyó a Mussolini el 25 de julio de 1943, le detuvo al día siguiente y firmó en el mes de septiembre un armisticio con los aliados, que habían invadido el sur de Italia. Sin embargo, los alemanes rescataron en septiembre de ese mismo año a Mussolini, que proclamó la República Social Italiana, efímero régimen radicado en Salò (en la orilla occidental del lago de Garda, situado en el norte italiano) y que sólo subsistió por la protección alemana. El líder italiano intentó huir a Suiza, durante los últimos días de la guerra, capturado por miembros de la Resistencia italiana, quienes lo fusilaron en Giulino di Mezzegra (en las proximidades del lago de Como) el 28 de abril de 1945.

pudo consolidar una economía mixta sobre la base de un lema: crecimiento y progreso.

III.3 La Gran Depresión.[108]

En 1919 la primera guerra mundial había terminado y los estadounidenses se dedicaron a hacer dinero. En Washington gobernaban los republicanos, partidarios del desarrollo industrial y de la creación de la riqueza.

La mecanización, la electrificación y la producción en cadena, incrementaron la producción en un 64%, entre 1919 y 1929; aumentó el empleo y los salarios y la utilidad de las empresas por el crecimiento del mercado interno, derivado del mayor poder adquisitivo de los trabajadores. La prosperidad económica se basaba principalmente en el desarrollo de dos grandes industrias, la del automóvil y la de la construcción. Cada 17 segundos salía un nuevo automóvil de la cadena de montaje de Henry Ford en Detroit y 26 millones de automóviles circulaban por todos los Estados Unidos de América; es decir, uno por cada cinco habitantes. El auge de la industria automotriz impulsó el crecimiento de otras actividades industriales, la del acero, la del petróleo y la del caucho; fomentándose la construcción de carreteras. Por su parte, el desarrollo del transporte ocasionó la aparición de las ciudades residenciales, así la industria de la construcción se sumó al efecto multiplicador en la economía.

Todo era magnífico, los estadounidenses tenían trabajo bien remunerado y empezaron a demandar otros artículos ya no tan necesarios, las fábricas se esforzaban por atender una demanda creciente de sus productos, creció el turismo y los espectáculos generando miles de millones de dólares; los espectáculos deportivos se convirtieron en excelentes negocios; el fonógrafo, la radio y el cine vivían una época de esplendor; el incremento en la actividad en general, transformó la actitud nacional y creó una gran clase media que disfrutaba de lujos, viajes y tiempo para el ocio.

Durante este lapso el gobierno identificó el bienestar del país con el de los empresarios, triunfaba la política del liberalismo, fundada en la no intervención del Estado en la economía; por su parte, los trabajadores compartían los beneficios de las empresas, mediante buenos salarios que les permitían obtener un ahorro y destinarlo a la inversión en acciones. Se creó una costumbre y se actuaba en consecuencia.

[108]Selecciones del Reader's Digest, *Grandes Acontecimientos del Siglo XX*, México 1979, pp. 224 - 229.

El presidente *Calvin Coolidge* afirmaba que *los negocios eran la vida del país y que su gobierno debía respetar tal estado de cosas*. Su Secretario del Tesoro, el millonario *Andrew Mellon*, actuó en consecuencia, disminuyó radicalmente los impuestos sobre los ingresos de los más ricos para que los reinvirtieran en sus negocios y redujo el presupuesto federal; se flexibilizaron las leyes antimonopolios en aras de la eficacia de las empresas y se permitió a la Bolsa ejercer sus funciones en el mercado libre de capitales sin regulación alguna; la política liberal funcionaba a plenitud hacia dentro más no así hacia fuera, en donde la política fiscal protegía a la industria nacional con altos aranceles a las importaciones.

Con una política fiscal relajada por parte del gobierno, los hombres de negocios se encontraban en jauja. Entre 1923 y 1929, las utilidades de las empresas se incrementaron en un 62%, mientras que los salarios de los trabajadores sólo aumentaron el 11%; se veía en estos datos cómo se empezaba a generar una disparidad en la riqueza; el rezago de los ingresos de los trabajadores incidió poco a poco en las ventas, presentándose una sobreoferta de productos que inundaba a los negocios y la acumulación de inventarios. La prosperidad en exceso de los empresarios se ahogaba en sí misma. La negativa de la industria de compartir los beneficios con la masa de trabajadores frenó la demanda y fue propiciando poco a poco la caída del mercado.

La política fiscal del *laisser faire* aplicada por el Secretario del Tesoro *Andrew Mellon*; se tradujo en una gran concentración de la riqueza, el 5% de la población acaparaba el 33% de las rentas personales en 1929. La crisis de la Bolsa Neoyorquina puso de manifiesto los colosales fraudes hechos por los principales banqueros; entre 1929 y 1932 quebraron alrededor de 6,000 Bancos.[109]

En el sector agrícola la renta descendió un 22%, derivado del incremento en la producción en el campo y la caída en las ventas por el desempleo y la pérdida del poder adquisitivo de la población, que como es sabido los de ingresos más bajos destinan una proporción mayor al consumo de los productos básicos; realidad que los liberales en su tiempo y los neoliberales actualmente, no quieren entender.

---

[109]Esta gran enseñanza no se aprendió y en el año de 2008, volvió a repetirse por la deshonestidad en el manejo de los valores de las grandes empresas hipotecarias que contagiaron, vía apalancamiento a infinidad de corredurías y bancos, tanto en los EE. UU., como en el resto del mundo; que se tradujo en la aprobación por el Senado y la Cámara de Representantes, en una segunda votación, de un programa de rescate financiero equivalente a 700,000 millones de dólares.

Hasta el año de 1925, los Estados Unidos de América habían tenido un sólido crecimiento industrial; la Bolsa de Valores había experimentado un crecimiento sostenido por una década, siendo un símbolo de prosperidad sin precedentes de los Estados Unidos de América. Los inversionistas sustentaron sus actividades en el otorgamiento de créditos, aun cuando las tasas de interés eran del 10%, demasiado altas para la época; algunas actividades empezaron a manifestar señales de preocupación, la construcción y la producción industrial cayeron en sus índices; igual situación se presentaba en la venta de automóviles, originando el inicio de una fuerte disminución en el empleo y por consiguiente una reducción en la venta de los principales productos de consumo.

Así se llegó al 24 de octubre de 1929, el *Jueves negro*, cuando la actividad bursátil inició una acción sin precedentes, las órdenes de venta inusualmente se multiplicaron y no había compradores; la oferta de acciones inundó el mercado, los precios de los títulos descendían verticalmente y nada detenía su caída; se saturaron los telégrafos y los teléfonos se bloquearon, mientras los corredores de Bolsa se agolpaban y se miraban aterrorizados entre sí; mientras el indicador de cotizaciones se rezagaba para el desconocimiento de la mayoría de los pequeños inversores; mientras eso sucedía en la Bolsa de Valores de New York, en el resto del país las Bolsas locales cerraban sus puertas tratando de evitar una mayor catástrofe. Ante esa situación los banqueros más poderosos se reunieron y compraron hábilmente a precio de ganga, para restaurar la confianza; al cierre de la jornada del día, 13 millones de acciones habían cambiado de mano, restableciendo temporalmente el equilibrio.

Al día siguiente el Presidente *Hoover* llamó a la calma y aseguró que la prosperidad del país estaba fundada en bases sólidas. No obstante ello, una semana después la Bolsa se volvió a desplomar, muchos de los que habían comprado se deshicieron de sus acciones y en un día se liquidaron 16 millones de títulos, 3 millones más de los que se habían adquirido el *Jueves negro*, el índice de la Bolsa descendió 40 puntos y prosiguió su tendencia hasta el mes de noviembre, quebrando tanto a los grandes como a los pequeños inversionistas.

El 11 de diciembre de 1930, en la ciudad de New York, el poderoso Banco de los Estados Unidos de América se derrumbó y destruyó el depósito de más de medio millón de ahorradores. En 1931 se desplomaron 2300 Bancos. Las fábricas pararon y entre 1930 y 1933, un promedio de 64,000 trabajadores fueron despedidos semanalmente, engrosando las filas de los desocupados que alcanzaron la cifra de trece millones al año de 1933; mientras que los pocos que conservaron sus empleos, vieron reducidos sustancialmente sus

salarios y el PIB cayó a los niveles de 1916.

El caos reinaba por doquier, cientos de miles de adultos y jóvenes recorrían los campos en busca de alimentos y se hacinaban en las grandes ciudades mendigando algo de comer.

Como una onda expansiva, la caída de la Bolsa y sus efectos repercutieron en todo el mundo; fue tal su fuerza, que provocó durante una década dificultades económicas y agitaciones sociales por todas partes, generándose la más larga y profunda depresión conocida en la historia moderna. Japón perdió el mercado estadounidense, su principal comprador de su lucrativa industria de telas de seda. En Europa quebró el *Creditanstalt*, el mayor de los bancos austriacos que afectó a otros bancos europeos. En Alemania se quedó sin trabajo la mitad de la población activa. Inglaterra alcanzó la cifra de tres millones de desocupados. En Australia el desempleo aumentó a más del 30%. Canadá vio caer los precios de sus productos agrícolas cuyo destino era el mercado americano.

En América Latina también se sintió la depresión, debido a la retirada de los préstamos norteamericanos que afectó a muchos proyectos y su producción destinada a la exportación. En Brasil se quemaron miles de toneladas de café, mientras que miles de hectáreas de grano se pudrían en los campos por la caída de los precios y lo incosteable de su recolección y transporte para su venta. El número de desocupados en el mundo superó los 30 millones de personas.

El liberalismo a ultranza, propiciado por los presidentes *Warren Harding* y *Calvin Coolidge*, había mostrado su verdadera cara, actuar a favor de unos cuantos y perjudicar a la inmensa mayoría; como diría después *Marx*, *el capitalismo liberal tiene dentro de sí sus propias contradicciones, que lo llevarán irremediablemente a su autodestrucción.*

Hoover entendió bien la lección y actuó en consecuencia, creó la Corporación Financiera para la Reconstrucción con el fin de sostener a los Bancos, a los ferrocarriles y a los gobiernos de los Estados de la Federación. Mediante el Sistema de la Reserva Federal, fomentó el crédito y la producción; redujo los impuestos indirectos para recuperar el consumo y con cargo al presupuesto federal impulsó las obras públicas para crear fuentes de trabajo, compró los excedentes de las cosechas para evitar la caída de los precios agrícolas y los exportó para no afectar el mercado interno.

La política económica iniciada por *Hoover* la continúo *Franklin D. Roosevelt*, a la que denominó *New Deal,* para aliviar la situación de los desempleados, impulsando la actuación directa del gobierno en la solución del desempleo

y en la reactivación de la actividad económica. La economía estadounidense sólo pudo recuperarse hasta bien entrada la Segunda Guerra Mundial, donde fue el principal ganador.

III.4 La Teoría Keynesiana.

En las entrañas de los cambios que se formularon a los paradigmas de la economía clásica, jugó un papel determinante el pensamiento económico de uno de los más connotados científicos sociales *John Maynard Keynes*, que estudió en Eton y Cambridge y que desde muy joven fue un académico vigilante del proceso económico, analista de la realidad social y protagonista desde 1919, en que participa como asesor de la delegación británica en la Conferencia de Versalles; escribió diversos textos y siempre ejerció su cátedra en el King's College de Cambridge, y al mismo tiempo se desempeñó como un especulador de divisas y acciones; fue un economista práctico y académico que se enriqueció en el manejo de sus inversiones, pero también como tesorero del King's College, decuplicó los recursos de esa institución.

Su obra más polémica y significativa fue *The General Theory of Employment, Interest and Money* (La Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero) que publicó en 1936; en esta obra, su primera conclusión es que la economía clásica se fundamentaba en un error, al considerar que el equilibrio entre la oferta y la demanda aseguraría el pleno empleo.

Su punto de vista para resolver las crisis económicas, fue la necesidad de sustituir la falta de inversión privada por la inversión pública, que debería ser financiada por un déficit deliberado pero a corto plazo y temporalmente.

Los gobiernos otorgarían préstamos para gastarlos en obras públicas y este gasto deficitario generaría nuevos puestos de trabajo e incrementaría el poder adquisitivo. Afirmaba Keynes, que equilibrar el presupuesto público durante una crisis empeoraría las cosas en lugar de mejorarlas. Propuso nuevas herramientas de contabilidad, mismas que más tarde se convirtieron en el concepto de Producto Interno Bruto (PIB).[110]

Su teoría establecía que con los nuevos empleos se generaba un mayor flujo de efectivo, el que a su vez produciría una demanda agregada que tendría un efecto multiplicador; es decir, a un mayor ingreso de la población derivado de los empleos creados, se ampliaría la demanda y en consecuencia se generaría una mayor producción y ésta requeriría de más empleos,

[110]Es la suma de los valores monetarios de los bienes y servicios producidos por un país en un año, por todos los sectores: público, privado y social.

estableciendo un circulo virtuoso a favor del crecimiento de la economía.

Keynes fue considerado como el padre de la macroeconomía y sus teorías dieron pie al capitalismo reformado. En el prefacio a la edición francesa de la obra mencionada, el autor afirma refiriéndose a la teoría clásica: *dentro de esa ortodoxia en esa continua transición yo fui educado, la aprendí, la enseñé, la escribí... pero yo mismo al escribirlo sentí que me estaba apartando de esta ortodoxia que reaccionaba fuertemente contra ella, que me desprendía de ella, que lograba una emancipación.* Estas palabras nos explican cómo el autor rompe con el pensamiento de la teoría clásica y crea un capitalismo diferente, cuyos paradigmas dieron la pauta para los cambios estructurales que durante varias décadas impulsaron un nuevo modelo, hoy en día destruido por los pensadores liberales que retomaron la vieja construcción económica y produjeron el fenómeno del neoliberalismo, que en su paliación global volvió a cambiar el rostro de la humanidad.

III.5 La Teoría Monetarista.

Milton Friedman, [111] economista de la Universidad de Chicago, fue uno de los principales promotores de las reuniones de *Mont Pederin*. *Friedman* quien escribió diversos trabajos de corte económico, que habían de consolidar la Escuela monetarista de Chicago; surgió del Departamento de Economía, donde el director del grupo fue *Frank Knigth*, quien con *Paul Douglas* había contribuido al trabajo intelectual de la integración del proyecto del *New Deal*; también en este grupo estuvo el llamado padre de la planeación económica socialista el polaco *Oscar Lange.*

[111]Economista estadounidense (Brooklyn, Nueva York, 1912 -2007). Formado en las universidades de Rutgers, Chicago y Columbia, desde 1948 fue profesor de la de Chicago. Es el principal representante de la llamada *escuela de Chicago*, corriente neoliberal y monetarista que encabezó la reacción contra las políticas económicas preconizadas por *Keynes*. *Friedman* critica el gran tamaño adquirido por el sector público en los países occidentales, denunciando la distorsión que la intervención estatal introduce en el funcionamiento de los mercados. Propone desmontar el Estado de bienestar y dejar que actúen libremente las leyes de la oferta y la demanda, volviendo a la pureza original del sistema que definiera *Adam Smith*. Recuperando viejas ideas, ha actualizado la teoría cuantitativa de la moneda, denunciando los efectos inflacionistas de las políticas expansivas keynesianas. Sin embargo, ha defendido al mismo tiempo medidas de protección contra la pobreza, como un impuesto sobre la renta con tramos negativos para los ciudadanos de menores ingresos. Ha influido poderosamente sobre las políticas económicas implementadas para salir de la crisis en el último cuarto del siglo XX (fue asesor de los presidentes americanos *Nixon* y *Reagan*, así como de la dictadura militar chilena de *Pinochet*).

A finales de los años 50, esta universidad trabajó en la realización de seminarios que promovieron la capacitación de nuevos doctores como *Shouts*, más tarde Secretario de Estado de los Estados Unidos de América.

El tema sustancial que impulsaba a esta célula económica de Chicago, era la confianza en los mercados y la crítica al socialismo; creían en la competencia y en lo que más tarde habría de convertirse en la economía de mercado.

Friedman criticaba a los teóricos de la macroeconomía y participaba activamente en la construcción de la doctrina de Chicago, sustentada en la política monetarista; de aquí salieron los famosos *Chicago boys* que reformaron los paradigmas de la economía dándole una nueva orientación a esta ciencia, para configurar definitivamente el neoliberalismo global; sus conceptos a partir de la década de los ochentas, fueron el factor que reformó la política económica de América Latina y más tarde la de Europa del este y de la ex Unión Soviética.

En el informe *Word Development Report* del Banco Mundial de Desarrollo de 1991, se planteó un cambio brusco de la economía mixta y se diseñó, ya como única razón de ser de la economía, la política de libre mercado; se criticó a la ineficiencia del sector público y se alentó a la competencia y a la eficiencia como las bases de esta doctrina, que no era otra que la misma que planteó *Friedrich August Von Hayek*[112] y que tenía su asiento en la arcaica economía clásica.

Las inversiones empresariales trasnacionales cubrieron el mapa económico de la segunda mitad de los años ochentas; junto a esto, el avance tecnológico en telecomunicaciones y computación, aceleró el proceso globalizador. Los economistas de Chicago, comandados por *Friedman*, impulsaron las reformas económicas durante la dictadura de *Augusto Pinochet* en Chile y así se inició, con este nuevo pensamiento, una acción internacional que más tarde implicaría al mundo entero.

Friedman y *Von Hayek* sin duda, fueron los constructores e impulsores de este nuevo modelo, que en un término relativamente corto permitió el enriquecimiento incalculable de unos cuantos, y el progreso aparente de las naciones; pero desde luego el resultado en cuanto a desempleo y pobreza,

[112]Economista de origen austriaco, nacionalizado británico, obtuvo el Premio Nobel de Economía en 1974, compartido con el sueco *Gunnar Myrdal* por su trabajo pionero en la teoría del dinero y las fluctuaciones económicas y por sus penetrantes análisis de la interdependencia de los fenómenos económicos, sociales e institucionales. Estudió en la Universidad de Viena. Fue profesor en esa misma Universidad (1929-1931), en la London School of Economics (1931-1950) En la Universidad de Chicago (1950-1963) y en la de Friburgo. Es uno de los representantes más conocidos del ultra-liberalismo en el pensamiento económico y maestro reconocido por la Escuela Austriaca.

se advierten ya en la primera decena del siglo XXI como un fracaso de consecuencias incalculables.

Otra prueba irrefutable de este error, es la situación económica por la que están pasando actualmente los Estados Unidos de América, principales defensores de la teoría monetarista liberal de *Friedman*, los que al negarse a vigilar y controlar el mercado especulativo, generado en la Bolsa de Valores por las hipotecas de alto riesgo *subprime*, contagió a todos los demás créditos, generando grandes pérdidas a los Bancos americanos y a otras Bolsas del mundo; problema financiero que se ha sumado al déficit fiscal ocasionado por la guerra de Irak y la disminución del impuesto sobre la renta; agregado al problema del desempleo y la salida de capitales hacia mercados más estables y de mayores rendimientos; el resultado una aguda recesión, cuyos alcances todavía no son cuantificables, y tienen sumida en la preocupación al presidente del Fondo de la Reserva Federal, *Ben Bernaky*, monetarista de cepa, que no encuentra la salida por la simple *mano invisible* del mercado; por lo que *George Bush* tuvo que solicitar a su Congreso la autorización para regresar por la vía de la devolución de impuestos a las personas físicas, una pequeña capacidad de compra para reactivar el mercado interno; el problema es que esta política populista tiene más un fondo electoral que real, además de que ampliará en mayor medida el gran déficit fiscal federal.

III.6 Los Organismos Internacionales.

En 1944, tras la segunda guerra mundial y con Europa prácticamente destruida, se unieron los Estados Unidos de América e Inglaterra, para establecer un sistema económico-político que velara por la paz internacional y la reconstrucción de los países más afectados. Estas iniciativas se desprendieron de algunas tesis del propio *John Maynard Keynes*, quien propuso buscar estabilizar la economía y propiciar un crecimiento económico desde una perspectiva global. Sus bases teóricas incluyeron en primer lugar, la creación de un Banco mundial centralizado, responsable de apoyar a países con excedentes en las exportaciones con el fin de estabilizar la economía mundial. El segundo paso sería crear una organización internacional de carácter comercial, cuya misión sería la estabilización de los precios de las exportaciones de materias primas. Paralelamente se crearía un fondo para la reconstrucción y el desarrollo para permitir que los países económicamente más desfavorecidos pudieran tener acceso al crédito. Por último la creación de un programa de ayuda asociado a las Naciones Unidas sobre subsidios no reembolsables.[113]

[113]URETA-VAQUERO, IVAN, CALVO CESAR, *América Latina hoy ¿Y hasta cuándo?,* Edición electrónica, 2006, pp. 88-89.

III.6.1 El acuerdo de Bretton Woods.

En Bretton Woods se instituyó en 1944, con la participación de 44 países que intervinieron en la fundación del FMI, y más tarde se vieron obligados a variar el soporte en oro del dólar y a establecer la paridad de las monedas, en relación al dólar; pues fueron los Estados Unidos de América los que participaron con una mayor aportación en este Fondo; y decidieron sobre la teoría de *Milton Friedman*, establecer que el dólar vale simplemente porque así lo determina la política financiera de los Estados Unidos de América.

La fuerza financiera política y militar de esta nación, impuso de manera unilateral, aun cuando fue con el consentimiento de los demás países miembros, esta forma de soporte del dólar que actualmente pone en peligro la estabilidad financiera mundial y ha propiciado, como lo veremos más adelante, una acumulación de dinero virtual sobre el que se monta toda la arquitectura monetaria del mundo en base a la especulación y a la acumulación que se ha desligado del concepto del valor que nace del trabajo socialmente necesario y ha permitido que las bolsas de valores, los bancos y las derivadas financieras tengan una base endeble y frágil.

Bretton Woods fue el inicio de instituciones como el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), y el Fondo Monetario Internacional.

El objetivo más relevante del Bretton Woods System fue el establecimiento de un orden económico y comercial mundial fundamentado en un sistema monetario internacional donde el dólar fuera el patrón de referencia.

A partir de 1947, tanto el Fondo Monetario Internacional (FMI) como el Banco Mundial (BM) pasaron a formar parte de los organismos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

a) El Fondo Monetario Internacional y el Banco mundial.

De conformidad con el artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas, el BM y el FMI, tienen como obligación expresa el cumplimiento de los siguientes objetivos:

1. La Promoción para alcanzar en los países miembros, niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y el establecimiento de condiciones de progreso y desarrollo económico y social.
2. La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos, y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo.
3. El respeto universal a los derechos humanos y las libertades

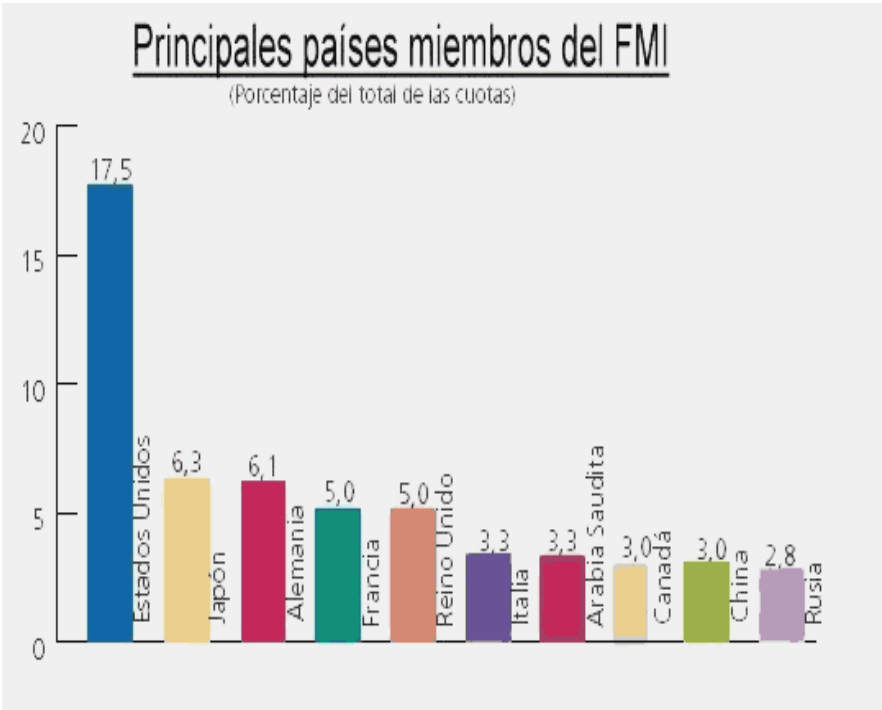
fundamentales, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión y la efectividad de tales derechos y libertades.

Con esta declaración de intenciones, el FMI y el BM tendrían la misión de asistir monetaria y financieramente a los países para promover planes de inversión productivos.

Como puede verse, desde el principio existió un interés por los países promotores del BM y del FMI para asegurarse un espacio de negociación fundamental en la toma de decisiones a nivel global.

Este desequilibrio asimétrico en la toma de decisiones, ha provocado el mantenimiento de una estructura de pensamiento directamente relacionada con una teoría económica neoclásica.

El poder de los miembros que realmente deciden en el Fondo, se advierte claramente si se considera que cinco países (Estados Unidos de América, Japón, Alemania, Francia e Inglaterra) concentran el 40% de las cuotas.



Fuente: Fondo Monetario Internacional.

Desde el momento en que se constituyen estas instituciones supranacionales, se subraya la intención de mantener la convertibilidad del dólar, pero en 1971 dicho sistema tuvo que suspenderse en un momento en que las economías europeas y la japonesa, se estaban recuperando, y como consecuencia, la hegemonía norteamericana se comenzaba a resquebrajar. En los años posteriores, la mayoría de los países decidieron liberar sus tipos de cambio.

El sistema funcionó mientras que Estados Unidos de América tuvo las suficientes reservas de oro; además, como país competitivo pudo ir acumulando grandes beneficios en su balanza comercial. Durante el período 1960-1965, Norteamérica alcanzó un superávit comercial de 21,305 millones de dólares, mientras que en el lustro posterior, dichas ganancias se redujeron prácticamente a la mitad. El desenlace de 1971 ya se podía prever; incluía la situación de incapacidad por parte de Estados Unidos de América de respaldar con oro las grandes sumas que se habían dispersado por el mundo sin haber respetado los compromisos de Bretton Woods. Japón, Alemania, Francia e Inglaterra tenían reservas en divisas que alcanzaban los 34,350 millones de dólares, los cuales, en caso de haber sido exigidos y convertidos en oro, hubieran significado casi cuatro veces las reservas disponibles.

La obsesión por el patrón oro y la teoría económica clásica estimuló las opiniones de algunos economistas como *Alan Greenspan*,[114] quien manifestó que:

> *Un antagonismo casi histérico hacia el patrón oro une a todos los estatistas, parecen darse cuenta, tal vez con mayor claridad y sutileza que muchos liberales, que el oro y la libertad económica son inseparables, que el patrón oro es un instrumento del laissez-faire, y que cada uno implica y requiere del otro.*

---

[114]Fue gobernador del Federal Reserve System, el Banco central de los Estados Unidos de América; nació el 6 de marzo de 1929 en New York. Estudió en la N.Y. University, en la que obtuvo la licenciatura en Economía en 1948, el master en 1950 y el doctorado en 1977. De 1954 a 1974 y de 1977 a 1987, *Greespan* trabajó como chairman y presidente de Townsend-Greenspan & CO., una consultora financiera en la Citi. Entre 1974 y 1977 dirigió el Consejo de Asesores Económicos del Presidente Ford y de 1981 a 1983 la Comisión Nacional para la Reforma de la Seguridad Social. *Greenspan* fue designado gobernador del FRS en 1988 por *Reagan*, y reafirmado sucesivamente en su cargo por *George Bush* (padre), *Bill Clinton* y *George Bush* (hijo), cargo que desempeñó hasta el 2006. El Doctor *Greenspan* ha recibido doctorados *honoris causa.* de las Universidades de Harvard, Yale, Pennsylvania, Leuven (Bélgica), Notre Dame, Wake Forest y Colgate.

La situación que se respiraba internacionalmente a finales de los sesenta y a comienzos de los setenta, hubiera recomendado la celebración de una conferencia internacional, que tratara de paliar los efectos imprevistos de la reunión de Bretton Woods. Obviamente la reunión no se celebró porque hubiera significado, cuando menos, poner en evidencia y en peligro la hegemonía económica y financiera que Estados Unidos de América había logrado hasta ese momento. En un desequilibrado juego de relaciones internacionales, las negociaciones pasaron a formar un anecdótico segundo plano, comentado por analistas políticos y económicos.

El resultado, fue la consolidación de los Estados Unidos de América como promotor de un *statu-quo* político, económico y comercial, que traspasó sus costos al resto de países. Y el pago de estos costos en un nivel alto, fueron asumidos por los países latinoamericanos.

El dinero, mercancía de mercancías, obedece a nuevas reglas dictadas por los centros del poder militar y financiero; la economía mundial, que con las instituciones de *Bretton Woods* pretendió controlar y equilibrar las disparidades macroeconómicas; se ha convertido a partir de 1971, en que el patrón oro concluyó para ser sustituido por el patrón dólar, en el nuevo rostro de la economía mundial, controlado en su parte más aparente por las instituciones supranacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).

El FMI ha cambiado profundamente a lo largo del tiempo. Fundado en el reconocimiento de que los mercados regularmente no funcionan bien, ahora proclama con fervor la supremacía del mercado; de igual manera, de promover una presión internacional sobre los países para que acometan políticas económicas expansivas como: aumentar el gasto público, bajar los impuestos o reducir las tasas de interés para estimular la economía. Actualmente el FMI aporta dinero a los países que se lo solicitan, sólo si aplican sus políticas, consistentes en: recortar los déficit y aumentar los impuestos o los tipos de interés; es decir medidas de política económica contraccionistas; al respecto *Joseph E. Stiglitz*, uno de los principales críticos a estas políticas afirma, refiriéndose al FMI, diría que:

> *Keynes se revolvería en su tumba si supiese lo que ha sucedido con su criatura.*[115]

Las políticas internacionales que tenían por objeto el adelgazamiento del

[115] STIGLITZ, Joseph E, *El malestar de la globalización,* Editorial Taurus, México, 2002, p. 37.

Estado, la privatización y el libre mercado mundial, fueron retomadas después por las políticas neoliberales promovidas por los principales organismos financieros internacionales, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (BM).

Precisa *Stiglitz* en su libro, que el cambio más dramático del FMI y del BM tuvo lugar en los años ochenta, cuando *Reagan* y *Thatcher* impulsaron las políticas económicas conocidas como neoliberalismo, sustentadas en la preeminencia del libre mercado; así ambas instituciones se convirtieron en misioneras de esta ideología y se dedicaron a imponerlas a todos los países pobres que requerían urgentemente de sus préstamos y ayudas.[116]

El FMI no ha cumplido con su misión; no aportó, como debía, dinero a los países que requerían de ayuda para solventar situaciones económicas coyunturales desfavorables para recuperar el empleo. El FMI quebrantó con sus nuevas políticas neoliberales, su misión original de promover la estabilidad económica global.

La propia Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha sucumbido frente a la fuerza industrial militar de los Estados Unidos de América (EE. UU.); el mundo unipolar sólo tiene un rostro, el de la brutalidad, el del poder aparentemente invencible de los nuevos amos de la transnacionalización. Ejemplo de esto, es la absurda guerra con Irak, donde más allá de cualquier principio internacional, el imperio decidió y realizó la guerra, sólo en torno de sus intereses económicos, así pues ingresamos a un nuevo orden mundial regido sólo por la irracionalidad de un mercado abierto, controlado desde los centros del poder.

b) El General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), antecedente de la Word Trade Organization (WTO).[117]

En 1948 se creó el General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), como un complemento a las políticas financieras, cuyo fin era el de crear un organismo que contribuyera a regular las relaciones comerciales entre los países, con el fin de impedir la reaparición de otra depresión y fomentar en consecuencia el libre flujo de bienes y servicios en el mercado mundial. El GATT ayudó a establecer un sistema multilateral de comercio firme y próspero, que se hizo cada vez más liberal mediante la implementación de un sistema de rondas de negociaciones comerciales. Sin embargo, hacia el decenio de 1980, el sistema necesitaba una reorganización a fondo. Esto

[116]STIGLITZ, Op Cit., pp. 37-38.

[117]http://www.wto.org

condujo a la Ronda de Uruguay y, en definitiva, a la OMC. Así, el 1 de enero de 1995 el GATT se transformó en la actual Word Trade Organization (WTO); Organización Mundial de Comercio (OMC). La creación de la OMC significó la mayor reforma del comercio internacional desde la segunda guerra mundial; con esta acción se concretó el intento fallido realizado en 1948 de constituir la Organización Internacional de Comercio (OIC) en 1948.

La reducción de los obstáculos al comercio es uno de los medios más evidentes de alentar el comercio. Esos obstáculos incluyen los derechos de aduana (o aranceles) y medidas tales como las prohibiciones de las importaciones o los contingentes que restringen selectivamente las cantidades importadas. Ocasionalmente se han debatido también otras cuestiones, como el papeleo administrativo y las políticas cambiarias.

Desde la creación del GATT, en 1947-1948, se han realizado ocho Rondas de negociaciones comerciales. Actualmente está en curso una novena ronda, en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo. Al principio, estas negociaciones se centraban en la reducción de los aranceles (derechos aduaneros) aplicables a las mercancías importadas. Como consecuencia de las negociaciones, a mediados del decenio de 1990 los aranceles aplicados por los países industrializados a los productos industriales habían ido bajando de forma ininterrumpida, hasta situarse en menos del 4 por ciento.

En la década de 1980 las negociaciones se habían ampliado para incluir los obstáculos no arancelarios aplicados a las mercancías y esferas nuevas como las de los servicios y la propiedad intelectual.

La apertura de los mercados puede ser beneficiosa, pero también exige se lleve a cabo una adaptación. Los Acuerdos de la OMC permiten que los países introduzcan cambios gradualmente, mediante una *liberalización progresiva*. Por lo general, dada sus limitaciones organizacionales, los países en desarrollo disponen de plazos más largos para cumplir con sus obligaciones.

Los Acuerdos de la OMC son extensos y complejos, porque se trata de textos jurídicos que abarcan una gran variedad de actividades: agricultura, textiles y vestido, servicios bancarios, telecomunicaciones, contratación pública, normas industriales y seguridad de los productos, reglamentos sobre sanidad de los alimentos, propiedad intelectual y muchos temas más. Todos estos documentos están inspirados en varios principios simples y fundamentales que constituyen la base del sistema multilateral de comercio:

1. Trato de la Nación más favorecida (NMF): Aplicable a todos.

Con fundamento en los Acuerdos de la OMC, los países no deben

establecer discriminaciones en sus relaciones comerciales internacionales. Por lo que, si se concede a un país una ventaja especial, por ejemplo la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos, este beneficio se tiene que extender a todos los demás miembros de la OMC.

A este principio se le conoce como el Trato de la Nación más Favorecida (NMF) y tiene tanta importancia que quedó incorporado en el artículo 1° del Acuerdo General sobre Aranceles Aduanero y Comercio (GATT), que regula el comercio de mercancías. Este principio también se consideró destacarlo en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), en su artículo 2°; y en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) en el artículo 4°. Estos tres Acuerdos comprenden, en su conjunto, las materias principales del comercio de las que se ocupa la OMC.

No obstante ello, sí están permitidas ciertas excepciones; por ejemplo, los países pueden establecer un acuerdo de libre comercio que se aplique únicamente a los productos objeto del comercio dentro de un grupo de países determinados y hacer discriminaciones con respecto a los productos de terceros países ajenos al mismo. O bien, pueden otorgar un trato especial a sus mercados en el caso de los países en desarrollo. De igual manera, un país puede poner obstáculos a los productos que se consideren objeto de un comercio desleal, procedentes de países específicos. Y, en el caso de los servicios, se permite que los países, en ciertas circunstancias especiales, apliquen discriminaciones. Sin embargo, es conveniente precisar que los acuerdos sólo permiten estas excepciones con arreglo a condiciones estrictas. En general, el Trato de la Nación más Favorecida significa que cada vez que un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que hacer lo propio para los mismos productos o servicios de todas sus contrapartes comerciales, independientemente de la importancia que tengan en sus relaciones comerciales.

2. Trato Nacional: trato igual a mercancías nacionales y extranjeras.

Las mercancías importadas y las producidas en el país deben recibir el mismo trato; después de que las mercancías extranjeras hayan entrado legalmente en el mercado. Lo mismo debe ocurrir en el caso de los servicios extranjeros y los nacionales, y en el de las marcas de fábrica o de comercio, los derechos de autor y las patentes extranjeras y nacionales. Este principio de Trato Nacional consiste en dar a todas las mercancías nacionales o importadas legalmente, la misma atención. Este principio es uno de los principales

elementos insertos en los tres importantes Acuerdos de la OMC: artículo 3 del GATT, artículo 17 del AGCS y artículo 3 del Acuerdo sobre los ADPIC.

El trato nacional sólo se aplica una vez que el producto, el servicio o la obra de propiedad intelectual, han entrado legalmente en el mercado. Por lo tanto, la aplicación de derechos de aduana a las importaciones no constituye una trasgresión del trato nacional, aunque a los productos fabricados en el país no se les aplique un impuesto equivalente.

Los principios sobre *no discriminación* y *trato nacional*, tienen por objeto lograr condiciones equitativas de comercio. Son también materia de las normas relativas al *dumping* (exportación a precios inferiores al costo con el fin de adquirir mayores cuotas de mercado) así como de las subvenciones. Las cuestiones son complejas y las normas tratan de establecer lo que es leal o desleal y cómo pueden responder los gobiernos en particular, como lo es la aplicación de derechos de importación adicionales para compensar el daño ocasionado por el comercio desleal.

Una de las principales diferencias que tiene la OMC con el FMI y el BM, es que la primera no es vinculatoria, sino que se constituye en el foro para que las negociaciones comerciales se cumplan y las diferencias se arreglen entre las partes.

III.7 El Consenso de Washington.

Se le ha denominado así, porque a principios de los noventa existía una idea generalizada, acuerdo no escrito, entre los organismos internacionales con sede en Washington, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), fundamentalmente, al que también se sumaron las administraciones dependientes de la Casa Blanca: el Tesoro y el Departamento de Estado; así como el sentir de los ministros de economía del denominado G 7 (Estados Unidos de América, Japón, Alemania, Canadá, Italia, Francia e Inglaterra)[118] y los presidentes de los veinte mayores Bancos internacionales, con gran influencia en el FMI y en el BM; había una especie de consenso o acuerdo sobre el origen de las crisis en la mayoría de los países de latinoamericana, y en consecuencia, sobre las medidas que debían aplicarse para superarlas.[119]

[118]Rusia se sumó después para conformar el actual G 8.

[119]Este modo de pensar fue recogido por *John Williamson*, investigador del Instituto de Economía Internacional en Washington, en un libro compilatorio de las ponencias de un seminario internacional, titulado *Latin American Adjustment*, publicado en 1990, y que

El *Consenso de Washington* y el modelo reformista de desarrollo derivado de él, asumen que, una vez que las economías sean estabilizadas, liberalizadas y privatizadas, éstas retomarán la senda del desarrollo económico que vendría por la restauración de un crecimiento sostenido, cuyos efectos se irían distribuyendo a toda la economía y por toda la sociedad, mejorando el nivel y la calidad de vida de la población. Se trata de la aplicación de diez instrumentos o medidas de política económica neoliberal, basados en la libertad del mercado para operar donde predominan los más "aptos", donde la vida social se encuentra gobernada por las leyes de la competencia, llevando a la supervivencia del más fuerte y en consecuencia a la eliminación del más débil; siendo éstos los siguientes: [120]

1. Disciplina fiscal. Se daba en el contexto de una región en la que casi todos los países habían acumulado grandes déficit fiscales que condujeron a inflaciones elevadas, afectando principalmente a los pobres.
2. Reordenación de las prioridades del gasto público. Sugería la eliminación de subsidios y reordenar el gasto público hacia la atención sanitaria básica, la educación y la infraestructura.
3. Reforma tributaria. La finalidad era que el sistema tributario combinara una base tributaria amplia, encaminada al consumo y disminuir las tasas al ingreso y al capital.
4. Liberalización de las tasas de interés. Reconociendo la importancia de acompañar la liberalización financiera con una supervisión prudencial.
5. Tipo de cambio competitivo. Washington se había empezado a inclinar por la doctrina que sostiene que un país debe optar por un tipo de cambio que se deje flotar "limpiamente".
6. Liberalización del comercio. No había coincidencia sobre la rapidez

---

sintetiza el pensamiento neoliberal de los noventas, bajo la expresión del *Consenso de Washington*. Este Consenso y el modelo reformista de desarrollo derivado de él, asumen que, una vez que las economías sean estabilizadas, liberalizadas y privatizadas, éstas retomarán de forma natural la senda del desarrollo; dicho desarrollo se daría por la restauración de un crecimiento económico sostenido, cuyos efectos se irían distribuyendo a todas las actividades de la economía y en consecuencia a la sociedad en general, mejorando el nivel y la calidad de vida de la mayoría de la población. Obviamente tal situación jamás aconteció, sino que por lo contrario dio origen a una alarmante tasa de desempleo y una extraordinaria concentración de la riqueza.

[120]WILLIAMSON John. Revista Finanzas & Desarrollo septiembre de 2003.

con la que se debería liberalizar el comercio, pero todos coincidían en que era el camino acertado.
7. Liberalización de la inversión extranjera directa. Eliminación de controles legales a la inversión extranjera.
8. Privatización. Sólo esta área, que se originó como una idea neoliberal, logró ganar amplia aceptación. Desde entonces se nos hizo cobrar conciencia de lo mucho que importa cómo se hace una privatización: puede ser un proceso sumamente corrupto que transfiere activos a una elite privilegiada por una fracción de su valor real, pero si se realiza como es debido, es beneficioso (en especial en lo atinente a la mejora del servicio), y la empresa privatizada vende en un mercado competitivo o se regula apropiadamente.
9. Desregulación. Se trataba de distender las barreras al ingreso y a la salida de mercancías, y no en abolir normas de seguridad o ecológicas (o las normas que determinan los precios en una industria no competitiva).
10. Derechos de propiedad. Se buscaba principalmente proporcionar al sector informal la capacidad de obtener derechos de propiedad a un costo aceptable.

A juicio de *John Williamson*, tres son los elementos centrales:

1. *El diagnóstico de la crisis de los países latinoamericanos, que habían aplicado las políticas de industrialización por sustitución de importaciones;*
2. *Las recomendaciones de políticas económicas a aplicar a corto plazo; y*
3. *Las encomiendas de políticas de reforma estructural.*

Con base en lo anterior, y de manera resumida, este autor hace las siguientes recomendaciones:

1. *Liberación del comercio y su orientación hacia el exterior, eliminando cualquier tipo de barrera arancelaria y no arancelaria;*
2. *Atracción de inversiones extranjeras, eliminando cualquier restricción;*
3. *Privatización de las empresas públicas;*
4. *Desregulación de las actividades económicas;*
5. *Garantizar el derecho de propiedad.*

Uno de los países que aplicaron con estricto rigor las políticas del *Consenso*

de Washington, fue Argentina en la época de *Carlos Menem*,[121] con grandes perjuicios para el pueblo argentino.

> *En 1998, Argentina ingresó en lo que se convertiría en cuatro años de depresión, años durante los cuales su economía se contrajo un 28%. La experiencia de Argentina ha sido como uno de los ejemplos del fracaso de los mercados libres y de los tipos de cambio fijos, entre otras cosas. La evidencia no apoya ese punto de vista. Mejor dicho, las malas políticas económicas convirtieron una recesión ordinaria en una depresión. Tres grandes incrementos de tasas entre 2000-2001 desalentaron el crecimiento y entrometiéndose con el sistema monetario, a mediados del 2001 crearon temor de devaluación de la moneda. Como resultado de todo esto la confianza financiera en el gobierno argentino se evaporó. En una serie de disparates aún peores que tuvieron lugar desde diciembre del 2001 hasta comienzos del 2002, sucesivos gobiernos, violación de los derechos de propiedad mediante el congelamiento de los depósitos bancarios, declaración de incumplimiento de los compromisos externos (default de la deuda soberana) de una manera poco apropiada, finalización de la larga relación peso – dólar, conversión forzosa de los depósitos y préstamos en dólares a pesos argentinos a tasas desfavorables e invalidación de los contratos. Conseguir un crecimiento económico a largo plazo sostenido, involucrará el restablecimiento de los derechos de propiedad.*[122]

Por lo que se refiere al diagnóstico de las crisis económicas, las causas que los neoliberales encontraron, fueron esencialmente dos: la primera, compuesta por el crecimiento desmesurado del Estado en las actividades económicas, multiplicando las empresas públicas, numerosas e ineficientes,

[121]Hijo de una familia de emigrantes sirios, estudió Leyes en la Universidad de Córdoba, graduándose en 1955. En las elecciones de 1973 fue elegido gobernador de La Rioja, hasta que el golpe militar de 1976 le destituyera y encarcelara. A la vuelta de la democracia sería elegido nuevamente como gobernador de la provincia, su feudo político. Surgió como candidato peronista a las elecciones de 1989, en las que derrotó a su contrincante, el radical *Eduardo Angeloz*, que representaba al Partido de la Unión Cívica Radical. En julio de ese año tomó posesión como presidente de la República, proyectando una política económica neoliberal que generó tensiones en su propio partido y en las filas de la CGT.

[122]SAXTON, Jim (R-NJ), Vicepresidente. Joint Economic Committee. United State Congress. *Crisis económica de Argentina: causas y cura.* 2003.

el excesivo proteccionismo de las industrias locales, y una gran regulación al comercio exterior; y la segunda, relacionada con el populismo económico, consistente en la incapacidad de los gobiernos para controlar tanto el déficit público como las demandas de aumentos salariales.

La aplicación a rajatabla de la política neoliberal, fundada en el denominado *Consenso de Washington*, y aplicada por el FMI, ha sido duramente criticada por renombrados economistas como *Joseph Stiglitz*, Premio Nobel de Economía 2001; quien al respecto señala en su excelente libro *El malestar en la globalización*, que

> *…en tanto que presidente del Consejo de Asesores Económicos de Clinton, traté de fraguar una filosofía y una política económicas que vieran a la administración y a los mercados como complementarios, como socios, y que reconocieran que si los mercados son el centro de la economía, el Estado ha de cumplir un papel importante, aunque limitado. ...La desigualdad* -económica y social-*, el paro* -desempleo-*, la contaminación: en estos campos el Estado debía asumir un papel importante.*[123]

Las políticas económicas incorporadas al *Consenso*, fueron desarrolladas por el FMI y el BM como ya fue expresado, se dio como respuesta a los problemas de los países de América Latina donde la mayoría de los gobiernos había perdido el control presupuestario, y las políticas monetarias, fuera de control, alcanzaron tasas de inflación exorbitantes.

Estas ideas, originalmente planteadas para América Latina, se promovieron hacia todos los países atrasados del mundo, como receta general a sus males económicos, con enormes fracasos.

> *Forzar a un país en desarrollo a abrirse a los productos importados que compiten con los elaborados por algunas de sus industrias, peligrosamente vulnerables a la competencia de buena parte de industrias más vigorosas en otros países, puede tener consecuencias desastrosas, sociales y económicas. Se han destruido empleos sistemáticamente -los agricultores pobres de los países subdesarrollados no podían competir con los bienes altamente subsidiados de Europa y los Estados Unidos- antes de que los sectores industriales y agrícolas de*

[123]STIGLITZ, *op. cit.*, p. 15. (Los agregados son del autor y sólo pretenden dejar más claros los conceptos de Stiglitz)

los países pudieran fortalecerse y crear nuevos puestos de trabajo. Aún peor, la insistencia del FMI en que los países en desarrollo mantuvieran políticas monetarias estrictas llevaron a tipos de interés incompatibles con la creación de empleo incluso en las mejores circunstancias. Y como la liberación comercial tuvo lugar antes del tendido de redes de seguridad, quienes perdieron su empleo se vieron arrastrados a la pobreza. Así, con demasiada frecuencia la liberalización no vino seguida del crecimiento prometido sino de más miseria.[124]

Otro de los grandes problemas ocasionados por las políticas de privatizaciones impuesta por el FMI a los países subdesarrollados como el nuestro, es que las empresas desincorporadas no fueron vendidas en un mercado competitivo y tuvieron como base los acuerdos y compromisos con ciertos grupos nacionales a quienes se les remató, tal es el caso de nuestro país donde, por ejemplo, la privatización de Teléfonos de México, siendo una empresa rentable y que había recibido un año antes de su venta una inversión de la instalación de 13,500 kilómetros de fibra óptica, considerado uno de los proyectos más importantes del mundo en su tipo y que le permitiría a Telmex conectar de costa a costa y de frontera a frontera, todo el territorio nacional.

Mediante el pago de sólo 442.8 millones de dólares (1 billón 351 mil millones de viejos pesos), el Grupo Carso -de Carlos Slim- consiguió el control de Telmex, una empresa con valor oficial calculado en más de 7,000 millones de dólares, que en los siguientes cuatro años (1990 a 1994) obtuvo utilidades netas globales equivalentes a la estratosférica cantidad de 31 billones 824 mil 834 millones de viejos pesos.[125]

Es decir, más de treinta veces lo pagado. Ha sido pues un excelente negocio la joya de la corona, a decir del propio Carlos Slim, para un monopolio público privatizado, cuya concesión inicial de 36 años podrá prorrogarse por 45 años más.

El magnate *Slim* no sólo adquirió a buen precio y con grandes facilidades sino que también se benefició con los ingresos fiscales que quedaron incorporados a las tarifas telefónicas.

---

[124]STIGLITZ, *Op. cit*., p. 42.

[125]RODRÍGUEZ, Castañeda Rafael, *Operación TELMEX, Contacto en el poder,* Grijalbo, México 1995, pp. 81-82.

…el gobierno llevó a cabo un ajuste en las tarifas y en el régimen fiscal de Teléfonos de México. En enero de 1990 fue derogado el impuesto al consumo en los servicios telefónicos, lo cual permitió a Telmex incrementar sus ingresos entre un 68% (servicio local residencial) y un 100% en larga distancia nacional comercial.[126]
Los ingresos de Telmex eran de tal magnitud que esta verdadera devolución de impuestos arrojó cifras enormes, que contribuyeron a la explosión de liquidez de la empresa en los años siguientes.
En forma complementaria, una gran parte de la deuda de Teléfonos con instituciones del exterior fue intercambiada por deuda con el gobierno mexicano.
Y unas cuantas semanas antes del cierre de la operación de compraventa, Telecomm transfirió en venta a Telmex la red Federal de Microondas. Con esta medida, Telmex quedó en condiciones de operar los sistemas de larga distancia telefónica de manera integral y absolutamente autónoma. [127]

Es decir la mesa quedó bien servida como coloquialmente se dice, esta medida revirtió la medida nacionalista de *Luis Echeverría* quien, por decreto del 8 de agosto de 1972, decidió la estatización de Telmex, aduciendo que *el gobierno construyó la infraestructura de las telecomunicaciones y de hecho sostenía su mantenimiento. Tenía derecho, pues, de usufructuarla, en lugar de un pequeño grupo de empresarios.*[128]

III.8 El Neoliberalismo.

Para 1975, las condiciones de la Gran Bretaña enfrentaban a una nueva crisis, la inflación había aumentado hasta llegar a un 24%; los sindicatos habían hecho caer al gobierno conservador de *Edward Heth*. Mientras esto sucedía, un político británico *Keit Joseph*, quien hablaba de una nueva economía empresarial y planteaba ideas que ofrecían al libre mercado como una gran solución, tuvo una alumna distinguida *Margaret Thatcher*,[129] quien

[126]*Ibídem*, p. 62.

[127]RODRÍGUEZ, *Op. cit.,* p. 63.

[128]*Ibídem,* p. 57.

[129]Margaret Roberts (su nombre de soltera), nació en 1925, pertenecía a la clase media de Midlands, región central de Inglaterra; su padre Alfred Roberts era un burgués dedicado al comercio, pero con una gran vocación política y fue según la propia Margaret, el que le

empujó desde el partido conservador estas ideas, que no significaban otra cosa que el retorno del viejo compromiso con la mano invisible. Joseph se había acercado al Instituto de Asuntos Económicos, organización académica de derecha, que pretendía revivir el liberalismo tradicional luchando contra la planificación indicativa y las consignas de la época; en esta organización jugaron un papel fundamental dos economistas: *Von Hayek* de la Escuela Austriaca y *Milton Friedman* de la Universidad de Chicago, ambos en 1974 y 1976, respectivamente obtuvieron el Premio Nobel de Economía.

Estaba de regreso el capitalismo libre cambista y con él la construcción de un modelo, que dio pie a la globalización, influyendo en forma esencial en el pensamiento de dos mandatarios que adoptaron las nuevas doctrinas: *Margaret Thatcher* y *Ronald Reagan*.

Keith Joseph creó el Centro para Estudios de Políticas, imitando el viejo modelo de la *sociedad fabiana*; este Centro tendría como objetivo cambiar al partido conservador y desarrolló su programa promoviendo las ventajas de la economía liberal y combatiendo las contradicciones de la economía mixta. De estas circunstancias, surgieron las reformas del partido conservador y la candidatura de *Margaret Thatcher*, quien decidió presentarse como candidata a la presidencia del partido disputando el liderazgo con *Edward Heat*; así llegó a convertirse en una de las políticas mas controvertidas de su tiempo.

Poco a poco *Margaret Thatcher* fue escalando posiciones. En 1961, *Harold Macmillan* la nombró Ministra junior y más tarde formó parte del equipo de *Edward Heath*, como Ministra de Educación.

Influenciada por *Keith Joseph*, en 1964 rompió con *Heath* e inició una activa campaña basada en las ideas de *Von Hayek*, cuyo libro *The Constitution of Liberty*, se convirtió en su Biblia personal.

Para 1978, se dieron muchas huelgas de enorme magnitud en Gran Bretaña en el sector público y en sectores importantes como los camioneros y los trabajadores de los hospitales, los ferrocarriles se encontraban en paro; era una continuación de la huelga de los mineros del carbón de 1974, pero nuevamente se impuso la propuesta de *Thatcher*; así los conservadores ganaron las elecciones generales en 1979 y *Thatcher* se convirtió en Primera Ministra.

En su gestión del nuevo gobierno conservador, *Thatcher* atacó

inspiró su definición hacia la carrera pública; estudió química en la Universidad de Oxford y para 1945 a los 19 años, regresó a su ciudad natal Grantham, donde por primera vez participó en una campaña política; la carrera científica no le satisfacía, pero trabajó en la industria alimenticia para mantenerse; se presentó como candidata en un distrito electoral donde perdió las elecciones, pero definió a plenitud su decisión de ingresar en la política. Estudió leyes, y se casó en 1951 con el empresario Denis Thatcher.

violentamente al Estado proteccionista y a partir de ahí, estableció que los dos grandes problemas de la economía británica eran el monopolio de las industrias nacionales y el monopolio de los sindicatos. Estuvo a punto varias veces de ser derrotada por la opinión pública, pero la Guerra de las Malvinas contra Argentina, le permitió reunificar a la opinión británica y combatir la huelga de los mineros en 1984; proceso largo y desgastante que tardó más de un año en resolverse pero finalmente logró imponerse y nació así el concepto de la privatización.

Estos hechos desencadenaron toda una serie de políticas de corte neoliberal, que permitieron el cambio drástico de la conducción de la economía mundial; así se privatizó al Britihs Telecom en 1984 y más tarde a la Britihs Gas, la Britihs Airways, la Britihs Coal y la Britihs Rail; también la corriente privatizadora alcanzó el sistema de aguas. Para 1987 se había cambiado la faz de la economía británica. Posteriormente, en 1992, la *Thatcher* había obtenido la victoria total haciendo valer su famosa ley que sentenciaba: *lo inesperado sucede*.

Las ideas de la Escuela Austriaca de *Von Hayek* habían tenido éxito, la economía keynesiana que durante décadas dominó al planeta a través de la economía mixta, había sido derrotada, *Keynes* y sus teorías fueron superados por *Von Hayek*, el viejo Estado capitalista volvió a recobrar su fuerza y la economía de mercado retomó las riendas del destino de la sociedad.

Von Hayek obtuvo el Premio Nobel de Economía en 1974 conjuntamente con *Gunnar Myrdal*, economista de la escuela keynesiana y quien aportó bases fundamentales para el socialismo sueco. *Von Hayek* parecía un intruso y su premio fue cuestionado ya que sus ideas al parecer eran totalmente arcaicas y pertenecían a la ya superada escuela clásica.

Von Hayek fue primo del filosofo *Ludwih Wittgeenst*; oficial de la Primera Guerra Mundial y se doctoró en economía y derecho en la ciudad de Viena; posteriormente en la Universidad de New York obtuvo un titulo en filosofía; la influencia ideológica de su pensamiento provino de la Escuela Austriaca de Economía, particularmente de *Ludwig Von Mises*, quien en 1922 escribió un libro crítico al sistema socialista denominado *Socialismo*, en el que censuraba la planificación central por falta de cálculo económico. Estos elementos de teoría económica influyeron en el pensamiento de *Von Hayek*; quien estaba convencido que la teoría de *Keynes* estaba basada en el error, y, afirmaba que la conducta que se derivaba de sus teorías no lograría resolver la depresión, pero sí institucionalizaría la inflación; afirmaba que el keynesianismo no era una teoría general de economía, sino simplemente era una forma para

resolver los temas de transición política de la Gran Bretaña. Llegó a afirmar que *Keynes* expresaba *el más alocado fárrago de tonterías.* Condenó a la *sabiduría estatal* y escribió un libro clave en 1944 denominado: *El camino de servidumbre*.

Los argumentos y teoría de Von Hayes se difundieron en Estados Unidos de América cuando la revista Readers Digest publicó una versión abreviada de su texto. En esa época, cuando *Keynes* leyó su libro envió una misiva a *Von Hayek* considerando que había escrito un gran libro, pero le dio a conocer sus objeciones.

En 1950 *Von Hayek* obtuvo un nombramiento en la Universidad de Chicago como profesor de ciencias sociales, y miembro del Comité del Pensamiento Social; en Chicago escribió *Constitution of Liberty* en 1960; después de 12 años de trabajo académico aceptó un cargo en la Universidad de Friburgo y en 1947 convocó a un grupo de 36 intelectuales, básicamente economistas, que se reunieron en Suiza en *Mont Pederin*, este grupo adoptó el nombre de *Sociedad de Mont Pederin* y empezaron a reunirse periódicamente para compartir ideas, fundamentalmente conservadoras.

A fines de los setenta y a principios de los ochenta, apareció una corriente de pensamiento económico que fue imponiéndose como una nueva ortodoxia en el mundo occidental, que consideraba al Estado y a sus intervenciones en la actividad económica como un obstáculo para el desarrollo económico y social de los países. La extensión y consolidación de este pensamiento liberal renovado, fue facilitado por la llegada al poder de gobernantes con ideas conservadoras e identificadas con el liberalismo económico, en su nueva versión llamada neoliberalismo, que sustituyó al pensamiento keynesiano imperante en la mayoría de los centros políticos y económicos.[130]

De esta manera, las viejas teorías económicas del capitalismo original volvieron a surgir con enorme fuerza y los gobiernos de *Margaret Thatcher*[131] en Gran Bretaña y de *Ronald Reagan*[132] en

[130]NAVARRO, Vicenc, *Neoliberalismo y Estado de Bienestar*, 3ª. Edición ampliada, Ariel Sociedad Económica, España, 2000, p. 75.

[131]Margaret Thatcher es la única mujer que ha ejercido como primera ministra en el Reino Unido, además de haber ocupado el cargo por el período más largo que se conoce desde Lord Salisbury y en forma continua desde Lord Liverpool. También ha sido una de las dos únicas mujeres en liderar un partido político importante en esa nación o en ser titular de una de las cuatro *Great Offices of State* (puestos principales de un gobierno). Es una de las políticas más significativas de la historia reciente, tanto en el Reino Unido como a nivel mundial.

[132]Ronald Reagan el 40º. presidente de los Estados Unidos de América (Kilton, Illinois, 1911 - Los Ángeles, 2004). Tras una breve experiencia en la radio, fue actor profesional de cine,

los Estados Unidos, propiciaron la aplicación del nuevo modelo neoliberal o *neoliberalismo*[133] como la fórmula del éxito de sus naciones.

No obstante que la coyuntura política permitió, con la estrepitosa caída de la URSS y los países de la ex Europa Oriental, la consolidación del modelo económico neoliberal, los resultados en la población mundial y sobre todo en los países menos desarrollados, han sido poco favorables para la inmensa mayoría de la población, no así para ciertos grupos empresariales privilegiados.

Sin embargo, aun cuando las ideas neoliberales llegaron a posesionarse en la mayoría de los países, sus resultados, concentrando la riqueza, aumentando el desempleo y disminuyendo el poder adquisitivo de las mayorías, han sido motivo de grandes críticas. A este respecto, existen ilustres pensadores de la economía como *Joseph Stiglitz*,[134] que no obstante aceptar como inevitable

interviniendo en múltiples películas de Hollywood entre 1937 y 1964. Nunca llegó a ser una gran estrella, pero adquirió cierta notoriedad como presidente del sindicato de actores en la época de la *caza de brujas* de McCarthy (1947-54). Su trabajo posterior como presentador de televisión le proporcionó la popularidad que le faltaba para dar el salto a la política, integrándose en el Partido Republicano y alineándose con su corriente más conservadora (1962). Durante su presidencia (1981-89) impulsó un programa de *revolución conservadora* que entroncaba bien con los vientos reaccionarios que alentaban el gobierno de Margaret Thatcher en el Reino Unido y el pontificado de Juan Pablo II en la Iglesia católica. Consistía en una política económica neoliberal a ultranza, acompañada de un rearme militar y una política exterior más agresiva, que permitieran relanzar la cruzada contra el comunismo en el mundo.

[133]Corriente política de pensamiento que comparte los fundamentos filosóficos y doctrinarios del liberalismo, pero que se aparta de las proposiciones concretas defendidas por el liberalismo clásico hasta comienzos del siglo XX. El neoliberalismo acepta que el Estado puede tener un papel definido en la economía, especialmente en cuanto a la conservación de los equilibrios macroeconómicos y el desarrollo de una limitada política social, pero comparte con los liberales de los siglos XVIII y XIX su misma convicción sobre las virtudes de una economía de libre mercado y las ventajas de un ordenamiento que estimule el desarrollo libre de la persona humana en todos los campos de actividad. En realidad, como se podrá apreciar, las diferencias entre liberalismo y neoliberalismo se refieren más a un problema surgido de la evolución histórica de las ideas que a una diferencia de fondo: luego de que el liberalismo clásico quedó reducido a un papel secundario, ante el auge del socialismo, los nuevos liberales intentaron expresar que sus propuestas se habían actualizado y no eran una mera repetición de lo que se proponía un siglo atrás. A este cambio de denominación contribuyó también el hecho de que, en los Estados Unidos, el término liberal pasó a significar una política de fuerte expansión del sector público y de creación del Welfare State opuesta a las ideas liberales clásicas. De allí que en este país se suela distinguir entre el liberalismo y sus opuestos, el liberalismo clásico, el neoliberalismo o, como a veces se lo llama, la *nueva derecha*.

[134]Joseph Eugene Stiglitz, nació en Gary, Indiana el 9 de febrero de 1943. Es uno de los economistas más famosos del mundo, a partir de la publicación de libros de divulgación masiva y las críticas a los organismos internacionales de crédito. *Stiglitz* logró el doctorado

el modelo suponen que éste debió gradualizarse; pero también hay otros economistas no menos importantes como *Michel Chossudovsky*,[135] que dan luz hacia nuevos caminos y nos hacen ver con claridad que la descomposición de este modelo, de ninguna manera constituye el fin de la historia, sino que la dialéctica social nos habrá de conducir, a mediano plazo, a nuevas soluciones, que tengan como fin abatir la miseria, la insalubridad, la falta de educación y el desempleo.

Sin embargo, el grado de desarrollo de las políticas neoliberales ha variado de manera significativa entre los países de la OCDE y de la Unión Europea (UE); incluso, ha habido algunos que se han resistido a aplicar el modelo en todos sus elementos; por ejemplo, es importante destacar que en el propio Estados Unidos de América, donde las políticas neoliberales han alcanzado mayor desarrollo, ha habido muchos académicos, entre ellos *Stiglitz*, *Epstein, Gintis* y *Ruggiero*, quienes han cuestionado los postulados de este modelo económico.[136]

Por lo que, en las universidades públicas del mundo se están construyendo permanentemente nuevas teorías que plantean que el Estado nacional vuelva a recuperar su soberanía, perdida por las modificaciones que ha sufrido en la creación de una sociedad internacionalizada, y que por tanto recobre su valor ético para que miles de millones de seres humanos, hoy agobiados por el desempleo y la pobreza, amplíen su horizonte hacia un mundo mejor.

La lucha por estos objetivos, tendrá que ser también global, no se podrá combatir a este modelo económico perverso, si no existe una solidaridad internacional que entienda el problema, que desentrañe el misterio de la

---

en el MIT en 1966. Profesor en las universidades de Oxford, Princeton y Stanford. En 1979 obtuvo la Medalla *John Bates Clark* de la American Economic Association. En 1993 fue nombrado miembro del Consejo de Asesores Económicos del Presidente de los Estados Unidos *William Clinton*, y en 1996, vicepresidente del Banco Mundial. Ha sido editor del *Journal of Public Economics*, de la *Review of Economic Studies* y de la *American Economic Review*. Ha sido pionero en la moderna economía de la información, desarrollando conceptos tales como "selección adversa", "riesgo moral" y "asimetrías en la información" que actualmente son centrales en el neo-institucionalismo. Ha hecho también importantes contribuciones a la macroeconomía y la teoría monetaria y a la economía del comercio internacional y del desarrollo. Consiguió el Premio Nobel de Economía del año 2001, junto a *George A. Akerlof* y *A. Michael Spence*, "por sus análisis de los mercados con información asimétrica". En el marco de las teorías económicas *Stiglitz* formaría parte de la escuela neokeynesiana.

[135]Profesor de Economía en la Universidad de Ottawa, Canadá, especialista en temas de la globalización.

[136]EPTEIN-GINTIS, *Macroeconomic Policy After the Conservattive Era*, Cambridge University Press, 1995. RUGGIERO, *The new american crisis*, The new press, 1996, citado por NAVARRO, *Op. cit*., pp. 76-77.

concentración de la riqueza y que rompa las aparentemente invencibles estructuras económicas del imperio global de las trasnacionales que hoy secuestran al género humano.

México es uno de los países donde se impuso la política neoliberal desde finales del gobierno de *López Portillo*, la que con *Miguel de la Madrid* se afianzó con la terrible devaluación del peso y el crecimiento desmesurado de la deuda externa. La política económica del neoliberalismo fue seguida por Carlos Salinas, quien la consolidó y continuada por *Ernesto Zedillo*, *Vicente Fox* y por el gobierno de *Felipe Calderón*.

III.9 La dicotomía entre el Estado Benefactor y el Estado Neoliberal.

La historia del desarrollo humano, sus logros, sus avances en todos los campos de la ciencia, la cultura, el conocimiento y la tecnología, que permiten alcanzar el progreso y el bienestar, están profundamente vinculados con las ideas, pues éstas constituyen la herramienta que impulsa la conducta social y personal.

Son las ideas las que conforman la ideología, la doctrina que se transforma en religiones y en sistemas políticos; por ello, la piedra angular del avance del género humano se fundamenta en el pensamiento abstracto; pero no es suficiente, si junto con él no se instrumenta una acción colectiva que básicamente se da en la actividad política; así, podemos establecer que el pensamiento y la política son las formas que propician el cambio de la sociedad.

Durante el siglo XX se enfrentaron dos sistemas económicos distintos y contrapuestos; por un lado el capitalismo y por el otro el socialismo científico; el choque de estas dos ideologías produjo la división bipolar del mundo de ese siglo y la discusión se centró entre los objetivos del Estado y del mercado.

Esta división propició el surgimiento de nuevas ideas al interior del sistema capitalista, que le dieron una connotación aparentemente distinta cuando algunos pensadores económicos, basados en *John Stuart Mill* y en las ideas de los denominados utopistas: *Claude Henri de Rouvroy*, (Conde de Saint Simon), *Charles Fourier, Robert Owen, William King, Phillipe Buchez, Michel Derrion, Louis Blanc, Tommaso Campanella* y *Tomás Moro*, aunque tuvieron diferentes procedencias, se pronunciaron contra la explotación de los trabajadores y son considerados con toda justeza, los precursores del cooperativismo moderno.[137]

Para los socialistas utópicos, la cooperación y el cooperativismo surgen

[137]IZQUIERDO, Albert Consuelo Estrella. *Cooperativismo una alternativa de desarrollo.* Eumet.net. Pág. 14.

como producto de la falta de correspondencia del capitalismo con los intereses de las amplias masas de la población, de la necesidad de la naturaleza del hombre y de sus ideales del bien y la justicia. En ellos, hay conciencia de las insatisfacciones que proporciona el capitalismo, de su irracionalidad, e injusticias económicas y sociales.

Se dice que existe un *Estado de bienestar* o *Estado benefactor*, cuando el Estado asegura a través de sus políticas públicas la protección social; entendida ésta como el garantizar a sus habitantes los derechos a la salud, a la vivienda, a la educación, el seguro de desempleo, y las pensiones de jubilación a los ciudadanos en edad de retiro.

En el inicio de esta corriente de pensamiento, es fundamental la aportación de *Thomas Hill Green*[138] en su obra *Lecturas sobre los principios de la obligación política* (1879-1980), siendo su postura liberal pragmática y de gran influencia en su época.

El alejamiento del modelo del liberalismo económico puro, donde existe un Estado que no interviene en la economía, *laissez faire* y *laissez passer,* comienza con el llamado *capitalismo renano*[139] y la construcción del Estado alemán por Bismarck[140] a finales del siglo XIX, con la presencia, ya que no

---

[138]Thomas Hill Green (1836-1882), filósofo inglés y conocido idealista de la Universidad de Oxford, que desarrolló junto a Bernard Bosanquet el llamado liberalismo orgánico, en el que defendían la intervención activa del estado como algo positivo para promover la realización individual, que se conseguiría evitando los monopolios económicos, acabando con la pobreza y protegiendo a las personas en la incapacidad por enfermedad, desempleo o vejez. También llegaron a identificar el liberalismo con la extensión de la democracia. “Las reglas son hechas para el hombre y no el hombre para las reglas”. Principalmente en *Los principios de la obligación política*, profesor universitario con gran predicamento.

[139]Suele denominarse "'Capitalismo Renano"' a la forma "colectivista" de producción y distribución de los recursos sociales. Se trata de un enfoque de economía social de mercado que, sin hacer a un lado la mecánica de los mercados, asume que el liberalismo puro es imperfecto, desde el punto de vista social. El liberalismo económico supone que la suma de los bienestares individuales será el bienestar social (la denominada función aditiva del bienestar), por lo tanto aducen, que primero hay que beneficiar al individuo y como consecuencia se beneficiará la sociedad. La economía social de mercado, en cambio, supone que no es así, que lo que hay que hacer es manejar una política económica que beneficie a la colectividad y en ese momento se traducirán los beneficios a los individuos.

[140]Otto Eduard Leopold von Bismarck-Schönhausen (Schönhausen, Magdeburgo; 1 de abril de 1815 - Friedrichsruh; 30 de julio de 1898) llamado el *canciller de hierro*, fue un político prusiano, artífice de la unificación alemana y pieza clave de las relaciones internacionales de la segunda mitad del siglo XIX. Aristócrata identificado con la clase de los terratenientes más grandes de Alemania, los *junker*, supo conciliar con gran pragmatismo sus intereses con los cambios del mundo contemporáneo hacia la sociedad burguesa (Revolución burguesa), el liberalismo (Revolución liberal) y el capitalismo de la Revolución Industrial. Su ideología puede calificarse a la vez de nacionalista, conservadora y monárquica; proviene del despotismo

participación, del poderoso Partido Socialdemócrata de Alemania. En este periodo, se ve la referencia a una revolución proletaria en la Unión Soviética, el corporativismo de los fascismos y un Estado Social en la República de Weimar. Para alguno es el añadido de un quinto poder del Estado: el de intervención económica, añadido a los tres poderes clásicos de *Montesquieu* y al cuarto poder referido a los medios de comunicación.

Posiblemente el modelo más adaptado al liberalismo fue el resultado de la política económica, inspirada en *John Maynard Keynes* y aplicada por el Presidente americano *Franklin D. Rooselvelt* durante la denominada *Gran Depresión* de la década de los años treinta, conocida como el *New Deal*.

Terminada la segunda guerra mundial y con la reconstrucción de Europa Occidental, se dio la oportunidad de extender el modelo keynesiano y el *Estado de Bienestar*,[141] siendo buenos ejemplos los países escandinavos y el

ilustrado que caracterizó al Estado prusiano desde el siglo XVIII y la restauración posterior a las guerras napoleónicas, cuando Hegel le dio la definición teórica más acabada. Vivió la oportunidad histórica del proceso de la *unificación alemana*, que lideró en beneficio de Prusia y su rey, Guillermo de Hohenzollern, que acabara siendo el káiser Guillermo I; y en perjuicio de los intereses estratégicos de Austria y Francia. Estableció un sistema diplomático muy sofisticado, que los historiadores han convenido en denominar como *Sistemas Bismarckianos*, aplicado tanto en Europa como en el mundo extraeuropeo sometido al Nuevo Imperialismo, y que convirtió a Berlín en la capital diplomática del mundo (Congreso de Berlín sobre los Balcanes, 1878, Conferencia de Berlín sobre África, 1884-1885). Al estar basado en el equilibrio de poder entre las potencias europeas y en el aislamiento de Francia (su principal enemiga desde la Guerra Franco-prusiana de 1871 que permitió la Unificación alemana y anexionó los territorios fronterizos de Alsacia y Lorena), y aunque evitó varias veces el comienzo de una guerra mundial, se apoyó en tratados con cláusulas secretas que acabaron por crear bloques de potencias que, tras su apartamiento de la cancillería con Guillermo II, abocaron a la Primera Guerra Mundial. En política interior, Bismarck combatió el movimiento obrero emergente, organizado en el Partido Socialdemócrata de Alemania, prohibiendo varias de sus organizaciones aunque se consentía su representación parlamentaria a través de candidatos independientes, que hábilmente quedaban marginados del juego político; en cambio (o más bien por la misma causa), Bismarck contribuyó a construir lo que puede considerarse el comienzo del Estado de Bienestar, mediante mecanismos como la pensión de jubilación obligatoria y sistemas de seguridad social para la previsión de enfermedades y accidentes para los trabajadores. Estimuló el movimiento llamado Kulturkampf (guerra cultural) que identificaba a Alemania con la cultura protestante del norte frente al catolicismo del sur, que se organizó en el Partido del Centro (Zentrum). La política de Bismark contra el catolicismo duró hasta que consideró que el mayor peligro para Alemania eran los emergentes comunistas y socialistas (sin distinción práctica en aquella época), mientras que dejó de considerar como peligrosos a los católicos, y los incluyó en su política parlamentaria como un apoyo más contra el nuevo grupo emergente que amenazaba con desestabilizar sus planes para Alemania.

[141] Se dice que existe un Estado de bienestar o Estado providencia cuando el mercado se encarga de las actividades económicas, mientras el Estado regula las condiciones sociales y asume el compromiso de asegurar la protección social, entendida ésta como los derechos a la salud, vivienda, educación, servicios sociales, pensiones de jubilación y la protección del trabajador.

Reino Unido, donde el Partido Laborista se proponía garantizar el bienestar de la gente *de la cuna a la tumba,* en un famoso eslogan. Los antiguos dominios británicos de Canadá y Australia responden al mismo modelo. En Chile, el gobierno centro-izquierdista impulsó la llamada *Red de Protección Social*, que, aunque lejos de equipararse con un Estado benefactor europeo, tiende a desarrollar medidas que garanticen la prestación de servicios sociales básicos.

Existen tres interpretaciones generalmente aceptadas sobre el concepto de Estado de bienestar:

1°. Se refiere exclusivamente a la provisión de servicios de bienestar a la población por parte del Estado.
2°. Es un modelo ideal universal donde el Estado asume la responsabilidad primaria del bienestar de sus ciudadanos. Esta responsabilidad considera todos los aspectos del bienestar, no sólo un sistema de seguridad social, puesto que éste no es suficiente. Es universal, porque cubre a toda persona, a la que la legislación otorga derechos positivos.
3°. Estado de bienestar. Puede identificarse con sistemas generales de bienestar social. El bienestar no se proporciona actualmente por el Estado, sino por una combinación de servicios independientes, voluntarios y gubernamentales.

El concepto del *Estado del bienestar* sigue siendo polémico, y es continua la discusión, entre sus detractores, sobre la responsabilidad de los gobiernos en el bienestar de sus ciudadanos.

Los argumentos a favor refieren que:

1. Es humanitario. Ninguna persona tiene que sufrir innecesariamente.
2. Es democrático. Beneficia a todos sin importar rango social.
3. Es ético. La reciprocidad es casi universal como principio moral, y la mayoría de los sistemas de bienestar se basan sobre patrones de intercambio generalizado.
4. Es religioso. Casi todas las religiones incluyen el deber de la caridad y la obligación para la solidaridad con los demás.
5. Es de interés mutuo. Varios sistemas nacionales se han creado voluntariamente partiendo del seguro mutuo.
6. Es económico. A la larga los gobiernos se ven favorecidos por los beneficios que reciben sus ciudadanos, en cuanto a niveles de vida y competitividad de su economía.

7. Es social. Los programas sociales tienen como objeto promover metas comunes en: la educación, la salud, la familia, el trabajo y las pensiones.
8. Es eminentemente público. Los partidarios del *Estado de bienestar* afirman, que el sector privado no puede, ni quiere solucionar por sí solo los objetivos sociales.

Por su parte los argumentos en contra destacan que:

1. Restringe las libertades. La intervención de Estado restringe la libertad individual; el individuo no debe ser forzado a subvencionar el consumo de otros.
2. Es estatista. Los programas son desarrollados por burócratas, -sobre los que el ciudadano no tiene control-, los que deciden qué bienes y servicios compran con sus impuestos; mientras que en un mercado libre y privado el consumidor es el soberano total (argumento desarrollado por *Milton Friedman*).
3. Es proteccionista. Supone un riesgo moral, ya que los individuos se ven desligados de las consecuencias económicas de sus actos, que sustentan la iniciativa de los particulares.
4. Es falaz. Se basa en una falacia, ya que si individualmente los ciudadanos no pueden permitirse un determinado *nivel de bienestar*, no hay ningún motivo para que sí puedan hacerlo colectivamente (argumento de *Leonard Peikoff*)[142].
5. Es sindicalista. Lo promueven los sindicatos demandando derechos y generalmente sin obligaciones para sus agremiados.
6. Es desmotivante. Las instituciones del gobierno son incapaces de saber responder a las circunstancias específicas o coyunturales, tal y como lo harían las personas por sí solas.
7. No es voluntario. Se invita a las personas a ser generosas, en lugar de que estas ayudas se sustenten en donaciones voluntarias mediante la caridad privada.

[142]Leonard Peikoff (nacido en Winnipeg, Manitoba, Canadá, en 1933) fue un filósofo objetivista, amigo de Ayn Rand desde 1951, y heredó sus posesiones y derechos sobre sus obras tras su muerte en 1982. Peikoff se naturalizó como ciudadano americano. Recibió su doctorado en filosofía en la Universidad de Nueva York; su mentor fue el famoso pragmatista y marxista Sydney Hook. Su disertación doctoral fue sobre la Ley de no contradicción en la filosofía clásica.

La discusión teórica al interior del régimen capitalista, se traduce en establecer con claridad cuáles deben ser las funciones del Estado y las del mercado; esta corriente, que finalmente la van a encabezar las teorías de Keynes, produjo la creación de un nuevo Estado, que sin romper con el concepto de propiedad privada le da un peso enorme a la distribución del ingreso; así, como producto de esta nueva visión de la economía, el socialismo soviético y el chino son enfrentados por un *Estado benefactor o de bienestar* que postulan los partidos socialdemócratas.

El éxito de esta corriente fue enorme, particularmente después de la Segunda Guerra Mundial, y continúa vigente en los países nórdicos, con gran éxito para su habitantes, que se puede decir que son del primer mundo, por la existencia de una gran clase media que convive con una política de *Estado benefactor*, donde la educación y la salud son gratuitas e incluso los estudiantes de tiempo completo reciben una importante ayuda económica para su sustento.

Por ejemplo el principio del *Estado de Bienestar Danés* consiste en que:

> *… todos los ciudadanos tengan el mismo derecho a usar los servicios públicos sin tomar en cuenta su estatus social o ingresos, es decir que todos gocen de ese sistema. Los niños pueden ir a los lugares públicos de cuidado infantil, todos tienen el derecho a usar el sistema de educación gratis y reciben atención gratuita si se enferman. Además de que la enseñanza en general es gratuita en Dinamarca, el Estado da una aportación a los estudiantes de tiempo completo de alrededor de 8 mil pesos mexicanos al mes. Todas las familias con niños reciben como apoyo cada tres meses, un cheque mínimo de aproximadamente 5 mil pesos por niño. En los últimos cien años casi todos los partidos políticos han contribuidos al desarrollo del Estado de bienestar; sin embargo, no representa solamente una ideología política en Dinamarca, sino un compromiso nacional y político de cómo organizar y financiar los servicios sociales, de salud, y de enseñanza. Justamente porque el sistema de bienestar danés, pagado por impuestos, es tan extensivo en comparación con otros países, Dinamarca tiene un alto nivel tributario, por lo que todos los ciudadanos pagan alrededor del 50 y el 65 por ciento de sus ingresos, dependiendo de la cantidad que ganen.*[143]

[143]DINAMARCA Embajada Real de, en México. Suplemento comercial 2007, p. 5.

Entre las políticas importantes de un *Estado benefactor* se encuentran: las pensiones públicas, los seguros por enfermedad y accidente, seguro de desempleo, seguro médico, programas asistenciales de alimentación y de vivienda, pensiones familiares y complementos al ingreso de ciertos grupos de personas.[144]

Como contrapartida, el Estado neoliberal le ha apostado a las privatizaciones de las empresas públicas, no sólo las dedicadas a actividades productivas, como las telecomunicaciones, energéticos, carreteras, etc.; sino también le han restado recursos a sus organismos de seguridad social, a través de la creación de Afores[145], SAR[146] y de seguros médicos pagados a los altos funcionarios de la administración pública federal; que le han sustraído ingresos al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), que es otra forma velada de privatización.

Algunos exponentes sobresalientes de esta corriente de pensamiento económico, se han manifestado principalmente en las revistas británicas *The Economist* y *Financial Times*, en la estadounidense *The Wall Street Jornal* y otros han tomado residencia en las más importantes universidades privadas de la mayoría de los países, incluido México, quienes identifican el pensamiento liberal en los siguientes cuatro postulados:[147]

> *1. El déficit de los presupuestos estatales son intrínsicamente negativos para la economía.*
>
> *2. Las intervenciones estatales regulando el mercado de trabajo son también intrínsicamente negativas.*
>
> *3. La protección social garantizada por el Estado*

[144]SAMUELSON, *Op.cit*., p. 381.

[145]Administradoras del Fondo para el Retiro (AFORES) son entidades financieras cuya función es manejar, mediante cuentas individuales, los recursos de los empleados, derivados de las aportaciones de seguridad social para el retiro de los trabajadores.

[146]El Seguro de Ahorro para el Retiro (SAR) es una prestación que las Dependencias tienen la obligación de otorgar a sus empleados afiliados a un Instituto de Seguridad Social (ISSSTE) no importando su puesto, edad o ingreso. Los patrones aportan a cada trabajador el equivalente al 2% del salario base de cotización para retiro y 5% para vivienda. La subcuenta de retiro paga intereses de por lo menos el 2%, mientras que la subcuenta de vivienda paga intereses en función al resultado de operaciones de los propios institutos. En Julio de 1994 se creó la CONSAR y en noviembre de 1994 el PROCESAR. En octubre de 1995 la CONSAR reglamentó el proceso de unificaciones y traspasos de cuentas SAR.

[147]NAVARRO, *Op. cit*., pp. 75-76.

del bienestar a través de las políticas redistributivas se considera perniciosa para el desarrollo económico.

4. El Estado no debiera intervenir en la regulación del comercio exterior ni en la regulación de los mercados financieros.

Es precisamente el cuarto de estos postulados, el que sirvió de fundamento al descuido criminal de las autoridades responsables de vigilar el comportamiento de los mercados financieros, que se tradujeron en la actual crisis económica mundial, cuyas consecuencias finales podrían ser mayores a la de 1929, por el apalancamiento entre los principales Bancos privados americanos y europeos, e incluso entre las grandes instituciones públicas hipotecarias de los Estados Unidos de América.

CAPÍTULO IV. LA ECONOMÍA MEXICANA Y SU ENTORNO.

SUMARIO: IV.1 La parte económica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. IV.1.1 Las Garantías Sociales. IV.I.2 La Rectoría del Estado en materia económica, Art. 25. IV.3 La Planeación Democrática, Art. 26. a) Ley General de Asentamientos Humanos (1976). b) Plan Nacional de Desarrollo Urbano (1978). c) Ley de Planeación (1983). d) Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. e) Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988. f) Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. g) Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994. h) Programa de 100 ciudades. i) Ley General de Asentamientos Humanos (1993). j) Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000. IV.3.1 El Plan Nacional de Desarrollo. a) Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. IV.4 La Propiedad Originaria, Art. 27. IV.4.1 La política energética a) El petróleo. b) La energía eléctrica. IV.4.2 La reforma agraria. IV.5 La Política Antimonopolios y la autonomía del Banco de México, Art. 28. IV.6 Las Contribuciones para el Gasto Público, Art. 31 Constitucional. IV.7 La Ley de Ingresos de la Federación. IV.8 El Presupuesto de Egresos de la Federación. IV.9 La Reforma Fiscal. IV. 10 Los Desequilibrios en el Crecimiento Económico. a) La etapa del Desarrollo Estabilizador. IV. 11 El Problema del Desarrollo Económico de México.

> *…la Constitución mexicana funda todas nuestras relaciones sociales en un verdadero sistema de principios económicos, del mismo modo que en otro tiempo se establecían sobre ciertas doctrinas religiosas las leyes fundamentales de los pueblos; por lo cual nos parece, que así como en la Edad Media el hombre público debía ser teólogo, hoy debe ser economista.*
> ***Ignacio Ramírez,*** *el Nigromante*[148]

IV.1 La parte económica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Antes de introducirnos al estudio de la parte económica de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pienso que es muy importante hacer un esbozo de lo que se considera como la política económica del Estado, que debería ser el fundamento doctrinario de las políticas públicas del gobierno.

[148]RAMÍREZ Ignacio, *Obras de*, *Clásicos de la economía mexicana*, Economía Política, Facultad de Economía UNAM, México, 1989, p.159.

Al respecto, se le define como el conjunto de medidas que adopta un gobierno con relación a problemas derivados de la satisfacción de necesidades públicas o privadas, tales como la eficiencia de la producción, el nivel de vida, la balanza de pagos, las medidas relacionadas con los medios de producción. Y en nuestro caso como la columna vertebral que permita acceder al desarrollo económico con justicia social.[149]

Serra Rojas abunda, aludiendo a *Meynaud*, afirmando que hay numerosos factores, que si bien le corresponde analizar a la ciencia política, influyen sobre la acción económica gubernamental, criterio que sin duda comparto; tal es el caso de: la estructura y funcionamiento de las instituciones, el juego de las fuerzas económicas nacionales y extranjeras que pesan sobre los centros de decisión, así como las actitudes de las autoridades y del parlamento, que intervienen o influyen en las políticas públicas.

Es decir, los factores reales de poder a que hace referencia *Ferdinand Lassalle*[150] en sus famosas conferencias, reunidas en la obra *¿Qué es una Constitución?*

La Constitución es la norma suprema y representa el fundamento de todo el orden jurídico nacional. Su interpretación puede ser efectuada desde dos ángulos; el primero, por quien la realiza, puede así ser: legislativa, administrativa, judicial, doctrinal y popular; y el segundo, por su contenido:

[149]SERRA ROJAS, Andrés. Citando a Jean Meynaud en *La Elaboración de la Política Económica*. *Derecho Económico*. Editorial Porrúa. México 1996, p. 185.

[150]Ferdinand Lassalle. Nació en Breslau (actual Polonia) el 11 de abril de 1825 – murió en Carouge, Suiza, el 31 de agosto de 1864. Abogado y político socialista alemán. Perteneciente a una familia de comerciantes judíos, cursó estudios en Breslau y Berlín. En 1845 en París conoció el movimiento socialista francés y se afilió a la Liga de los Justos. Durante su participación en la revolución alemana de 1848, por la que fue encarcelado, hizo amistad con Karl Marx. A partir de 1860 colaboró con el movimiento obrero y los sindicatos; fue uno de los fundadores de la Asociación General de Trabajadores Alemanes en 1863. En 1875 durante el congreso de Ghota la Asociación se unió con los marxistas del partido Obrero Socialdemócrata y formaron el Partido Obrero Socialista de Alemania que después se convirtió en el Partido Socialdemócrata de Alemania. Lassalle afirmaba que la humanidad estaba regida por oportunidades fuera de control del individuo, por lo que era necesario que el Estado tomase a su cargo la producción y distribución a favor del bienestar social y para lograr que los trabajadores se beneficiaran del aumento de la productividad, combatió la doctrina del *laissez-faire*, y pregonó la necesaria intervención del Estado a fin de proteger al débil del fuerte. Los esfuerzos de Lassalle se concentraron en dos objetivos: la conquista del sufragio universal y la creación de asociaciones de producción, subvencionadas por el Estado; en política, apoyó la unificación de Alemania; defendiendo a su vez a Bismark como el artífice de esa unión. Esta toma de posición, que relató en *La guerra italiana y la misión de Prusia* (1859), lo enfrentó con Marx, quien irónicamente apoyaba a la burguesía contra el Estado prusiano.

gramatical, histórica, política y económica.[151]

Las Constituciones modernas tienen, por lo general, una interpretación económica, que proviene de la conjunción de los factores reales de poder, que se manifiestan, por un lado, en su injerencia sobre las actividades productivas más relevantes; y por otro, en su presencia dentro de los sectores sociales de mayor influencia nacional.

Lo anterior no implica que los postulados, derivados de la correlación de fuerzas existentes al momento de su creación, puedan ser reformados, tal es el caso de nuestro país donde la Constitución vigente se ha modificado desde su promulgación, el 5 de febrero de 1917, al 15 de agosto de 2008, mediante 181 Decretos que comprenden 474 reformas a artículos Constitucionales y 11 a los artículos transitorios, de conformidad con los momentos por los que ha pasado en su devenir histórico.[152]

La Política Económica del Estado mexicano tiene su fundamento en lo que se conoce como la *parte económica* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente en los artículos: 25, 26, 27, 28, 31 fracción IV, y 73, en sus fracciones XXIX D, XXIX E, y XXIX F.

En términos generales, la política económica del Gobierno es elaborada por sus órganos; a veces respondiendo a una demanda popular, como en las épocas anteriores a la política neoliberal; pero en los cinco últimos sexenios ha partido de atender las recomendaciones de los asesores *tecnócratas* del Presidente de la República o de los Secretarios de Estado, formados en su gran mayoría en las universidades de los Estados Unidos de América o en las universidades privadas nacionales, con tendencia conservadora; o bien en los organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Las políticas públicas neoliberales, prevalecientes en nuestro país por cerca de treinta años, han obedecido más a los intereses de los factores reales de poder, nacionales y extranjeros, que a la gran masa de la población.

Sin embargo, en las últimas legislaturas han podido ser modificadas por el Congreso, sobre toda en la Cámara de Diputados, a raíz de que el

[151]CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*. Quinta Edición. Editorial Porrúa. UNAM. México 1996, p. 62.

[152]No obstante que nuestra Constitución cuenta en su artículo 135 con un procedimiento distinto al de cualquier Ley, que se le denomina *principio de rigidez*, que consiste en que la Constitución sólo puede ser adicionada o reformada, siempre y cuando tales reformas sean aprobadas por ambas Cámaras del Congreso de la Unión con el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes que acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

Presidente de la República perdió su facultad *metaconstitucional* de decidir la agenda legislativa, al no poder mantener, su Partido, la mayoría absoluta en el Congreso.

Un buen ejemplo de ello lo es: la *Reforma Electoral,* aprobada por el Congreso en el año 2007, dentro del proceso de la mal llamada *Ley para la Reforma del Estado*, donde se reformó el artículo 41 Constitucional y las leyes secundarias relativas; surgiendo en primera instancia de una iniciativa promovida por el autor, junto con otros diputados federales, y que consistió, en síntesis, en la disminución de los tiempos de campaña y en el uso de los tiempos oficiales a favor de los Partidos, permitiendo al erario y por consiguiente a todos los mexicanos, un ahorro en el costo de las campañas electorales, al utilizarse preferentemente los tiempos oficiales disponibles, y en consecuencia, limitar a los partidos políticos a comprar tiempos diversos a los que le sean asignados; de esta manera, desaparecerá esta práctica que mercantiliza, aún más la actividad política y con ello se generará una disminución de los costos, lo que reducirá la asignación de financiamiento público para gastos de campaña hasta en un 50 por ciento, en el caso de la elección presidencial y del Congreso, y hasta un 70 por ciento en la elecciones federales intermedias.

Si bien es cierto que la inmensa mayoría de las iniciativas sobre las decisiones de la política económica provienen del Ejecutivo, la composición plural del Congreso General, ha abierto la posibilidad y se ha aprovechado por ambas Cámaras, para promover iniciativas referentes a la política económica, o llegar a negociaciones con el Ejecutivo sobre temas específicos, como lo fue la pretendida reforma fiscal, en el segundo período ordinario de sesiones de 2007, en donde la unión de los legisladores del sector campesino, Diputados y Senadores logró, a propuesta del autor de este libro, excluir como sujeto de la contribución del Impuesto Especial de Tasa Única (IETU) a los pequeños contribuyentes agropecuarios y pesqueros.

IV.1.1 Las Garantías Sociales.

El Congreso Constituyente incorporó a la Constitución una serie de principios adicionales a las Garantías Individuales, que ampliaron las funciones del Estado mexicano, dándole una obligación de servicio a la comunidad, conocida como Garantías Sociales.

Mientras que en el caso de las Garantías Individuales el Estado se limita a *no hacer*, en lo que respecta a las Garantías Sociales el Estado se

obliga a *hacer*, esto es lo que caracteriza a estas últimas y las diferencia de las primeras: fundamentalmente su objetivo, aportación universal del constitucionalismo mexicano es abrir cauce hacia la justicia social, especialmente a las clases de obreros y campesinos.

> *La confrontación entre las clases desvalidas, el Estado y los propietarios, la conciencia de clase del incipiente conglomerado obrero y la injusticia en la tenencia de la tierra, originaron los derechos sociales, incorporados por primera vez a un orden jurídico en 1917, con la expedición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*[153]

Faya Viesca sostiene que la institución de la *Rectoría del Estado,* constituye el enlace entre las Garantías Individuales y las Garantías Sociales, con los conceptos de Democracia y de Soberanía Popular.[154]

Una de las razones que no se han comprendido cabalmente, es el concepto de la *Rectoría del Estado*, sobre todo por los gobiernos de derecha, que pretenden desconocer el espíritu del Constituyente de 1917, que estuvo presente al redactar los artículos 3°, 27 y 123, otorgándole al Estado mexicano la responsabilidad de proporcionar la enseñanza primaria gratuita en los establecimientos oficiales; el reparto agrario, considerado de utilidad pública; y los derechos laborales a favor de los trabajadores.

El Constituyente Permanente se ha encargado de ir ampliando las Garantías Sociales, a través de las reformas hechas a la Carta Magna y conocidas como de *tercera generación*, tal es el caso de los denominados: derecho a la protección de la salud, derecho a disfrutar una vivienda digna y el derecho a un medio ambiente adecuado, así como los derechos a los pueblos indígenas consagrados en el artículo 2. El problema al que enfrentan estas nuevas Garantías Sociales, es la supuesta incapacidad financiera del Estado mexicano para obligarse a cumplirlas; tal situación, ha servido de pretexto al gobierno para irlas disminuyendo; el sector privado, por su parte, se ha desatendido también de esta responsabilidad social hacia sus trabajadores, aduciendo que incrementaría sus costos y con ello afectaría

[153]TRUEBA URBINA, Alberto, *La primera Constitución político-social del mundo. Teoría y proyección,* Editorial Porrúa, México1971, pp. 24-25. Citado por *Las garantías sociales*. Segunda edición, Suprema Corte de Justicia de la Nación, p.12

[154]FAYA VIESCA, Jacinto, *Rectoría del Estado y Economía Mixta*, Editorial Porrúa, México 1987, p.158.

a la *competitividad;* tal situación ha sido consentida por las autoridades y en consecuencia, permitido a los empleadores dejar de otorgarlas, no obstante que dichas prestaciones están señaladas expresamente en la ley; siendo incluso el mismo gobierno el primero en violentarlas, a través de las contrataciones de personal por honorarios en las diversas dependencias de la Administración Pública Federal, sin el debido reconocimiento de las prestaciones de ley a que tienen derecho los trabajadores al servicio del Estado.

El salario definido por la Constitución tiene por objeto satisfacer las necesidades de los trabajadores, lo cual ha sido desnaturalizado durante los últimos años, provocando una dicotomía entre el salario real que debería cumplir los objetivos constitucionales compuesto y el salario nominal cuyo monto cada día es menor para satisfacer las necesidades de la clase trabajadora.

Para el maestro *Ignacio Burgoa*, las Garantías Sociales implican una protección jurídica a los grupos mayoritarios de la sociedad. A partir de esta consideración, se desprende que dichas Garantías tutelan por medio del derecho los Intereses Sociales. De tal manera, que ambos conceptos, el de Garantía Social y el de Interés Social, se encuentran indisolublemente unidos. Esta vinculación implica que las Garantías Sociales son la forma jurídica de preservar los Intereses Sociales, constituyendo éstos el objeto de dicha preservación.[155].

IV.2 La Rectoría del Estado en materia económica, Art. 25 Constitucional.

La *Rectoría del Estado*, es una reinterpretación integral de la responsabilidad del Estado mexicano conforme a los postulados Constitucionales, que lo constriñe a operar como enlace entre las Garantías Individuales, las Garantías Sociales y los principios de Soberanía y de Democracia. Esto termina pues, con la concepción tradicional del Estado de Derecho liberal-burgués, para dar paso a la concepción del Estado Democrático y Social de Derecho.[156]

De lo expresado por Jacinto Faya Viesca, respecto a las Garantías Sociales, es preciso aclarar que los principios Constitucionales que obligan al Estado mexicano a responder por dichas Garantías, no se derivan de la reforma hecha al artículo 25 Constitucional, en 1983, donde se establece la *Rectoría*

[155]BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, Vigésima novena edición, Editorial Porrúa, México 1997, p.721.

[156]FAYA Viesca, *Op. cit*., p.160.

del Estado; por importante que ésta sea, ya que tales Garantías se encuentran expresas desde la promulgación, el 5 de febrero de 1917, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y fueron producto de las luchas del pueblo en las etapas anteriores al movimiento revolucionario de 1910, que las incorporó como bandera de reivindicación social de los campesinos y los obreros mexicanos.

Antonio Carrillo Flores, encontró los antecedentes del espíritu del artículo 25 Constitucional en las intervenciones que tuvo que hacer el gobierno federal a principios del siglo XX; pone como ejemplos el Decreto de *Porfirio Díaz* de 4 de octubre de 1910, sobre importación de maíz por parte del gobierno y venderlo a un precio menor al costo, poniendo un tope al precio del mismo; para *Carrillo Flores*, este Decreto constituyó el antecedente de lo que 40 años más tarde *Lázaro Cárdenas* tomaría como una política de subsistencias, que se institucionalizaría en la desaparecida Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO); otras acciones de intervención del Estado lo fueron las nacionalizaciones de los ferrocarriles en 1937; de la industria petrolera en 1938; de la industria eléctrica en 1960; y la de la Banca en 1982.[157]Independientemente de los motivos, que en todos los casos tuvieron orígenes diversos.

El maestro Burgoa decía que *la rectoría económica del Estado entraña un conjunto de facultades a favor de las autoridades u órganos para dirigir la vida económica del país. Dichas facultades, postuladas como principios en los preceptos Constitucionales señalados -artículos 25, 26 y 28-, han acrecentado considerablemente la injerencia de la entidad estatal en las actividades económicas que estaban reservadas a los particulares individual o colectivamente considerados. (…) El intervencionismo del Estado convirtió a éste en una entidad de equilibrio y ajuste entre las diversas clases sociales que al través de sus mismos componentes intervienen en las actividades económicas que se desarrollan en un país, no como un simple árbitro en los conflictos que con motivo de su desempeño se susciten, sino como protector e impulsor coactivo del mejoramiento social, económico y cultural de las clases débiles. La intervención estatal, sin embargo, no elimina por modo absoluto la libertad económica, sino que la condiciona a la prosecución de dichos nobles propósitos con la tendencia de eliminar la explotación del hombre por el hombre, fenómeno éste que caracterizó a los regímenes liberal-individualistas. La rectoría económica del Estado entraña una postura o una actitud diferente a las dos anteriores, puesto que en ella ya no se trata de un*

157FAYA Viesca, *Op. cit*., p. 84.

intervencionismo estatal propiamente dicho en las actividades económicas ni, por mayoría de razón, de una mera vigilancia de dichas actividades, sino la asunción de éstas por parte del Estado al través de las funciones legislativa y administrativa (…) La rectoría estatal, por ende, se manifiesta en la potestad para establecer normas directivas de las actividades económicas y para aplicarlas en la realidad donde se desplieguen. (…) Por virtud de ese alcance variable, la rectoría económica del Estado puede absorber cualquier actividad económica con el objeto de dirigirla y excluir de su desempeño a entes individuales o colectivos distintos de él, o permitir la concurrencia de éstos en su desempeño, pero siempre bajo la dirección estatal.[158]

Independientemente de la opinión de *Burgoa*, en el concepto de *Rectoría del Estado* encontramos un alto contenido político, social y económico, que recoge los sentimientos de la mayoría de la población, sobre la necesidad social de que el Estado se obligue a responder a la confianza depositada, a través de la Soberanía otorgada por el pueblo mexicano.[159]

No es pues un mero capricho de los gobernantes en turno y de los legisladores, que lo concretaron con su incorporación tácita a la Ley Suprema, sino la respuesta a una demanda social mayoritaria de comprometer al Estado a través de quienes lo representan ante la sociedad -el Ejecutivo y el Legislativo-, a que asuman el compromiso social de actuar cuando las situaciones económicas lo exijan.

Vale la pena establecer la diferencia entre la *Rectoría del Estado* y la propiedad del Estado, porque en algunas ocasiones se han confundido estos conceptos; en el caso de los energéticos, sobre todo del petróleo, no se trata de preservar la rectoría del Estado sino de la propiedad plena estatal; asimismo, en el caso de la propiedad social de la tierra tampoco deben confundirse estas acepciones con el propósito de despojar a los ejidatarios y comuneros de la propiedad social que le otorga la Constitución.

El principio de la *Rectoría*, tiene como sujeto al Estado mexicano, persona de derecho público por excelencia; así concebido éste, tiene que entenderse de manera generosa y amplia, tanto en sus diferentes funciones que desempeña como son: administrar, juzgar y legislar; como también en los denominados niveles u órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal.

---

[158]BURGOA, *Op. cit*., pp.725-727.

[159]Al respecto el artículo 39 de la Constitución establece que: *La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*

A todos estos entes públicos la Constitución les asigna la misión de tener a su cuidado el desarrollo y el progreso nacional en todos los sectores y órdenes de gobierno.[160]

Para desentrañar los fundamentos, naturaleza y fines de la *Rectoría del Estado*, debemos entrar al estudio de los conceptos específicos contenidos en el precepto Constitucional.[161]

Así pues, es necesario precisar los conceptos enunciados en el artículo 25 Constitucional:

1. El Desarrollo Nacional;
2. La Integridad y la Sustentabilidad;
3. La Soberanía Nacional;
4. El Crecimiento Económico y el Empleo;
5. La Justa Distribución del Ingreso y la Riqueza;
6. La Libertad y la Dignidad;
7. El Interés General;
8. La Libertad de los individuos;
9. Las Áreas Estratégicas;
10. La Propiedad de la Nación; y
11. La Concurrencia de todos los Sectores de la Sociedad: público, privado y social al desarrollo económico nacional.

Todo lo anterior, dentro de la obligación Constitucional del Estado de: planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, fomentando su desarrollo y la regulación necesaria que demande el interés general, dentro del marco de libertades garantizadas en la propia Constitución.

Es conveniente precisar que no se puede hablar de la Rectoría del Estado como una obligación exclusiva del Ejecutivo, puesto que tal responsabilidad se comparte con el Legislativo, al momento en que recae en este último, la elaboración de las leyes necesarias para el cumplimiento eficaz de este cometido; por ejemplo, a la Cámara de Diputados le corresponde aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez que hubiesen sido aprobadas por el Congreso las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo; de donde se deduce

[160]FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, Quinta edición, Editorial Porrúa, México 2007, p.607.

[161]FAYA VIESCA, *Op. Cit*., p. 33.

que para poder ejecutar los programas tendentes a cumplir con el mandato constitucional de Rectoría del Estado, el Legislativo debe proveer los instrumentos legales indispensables para ello. Sin embargo, la responsabilidad preponderante sí recae en el Ejecutivo, considerando que es éste quien distribuye y ejerce el presupuesto, y desarrolla las políticas públicas a través de las diversas dependencias de la Administración Pública Federal.[162]

Además, el Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado, tiene que promover la coordinación con los otros dos Poderes: el Legislativo –para que legisle en consecuencia-; y el Judicial -que interprete y aplique la Ley en concordancia con el mandato Constitucional-; así como con los órganos Constitucionales Autónomos –que deben actuar de conformidad con los principios constitucionales insertos en el concepto de la *Rectoría del Estado*-; también, es de suma importancia que, dentro del marco del Pacto Federal, se promueva la participación activa, a través de las relaciones de coordinación, de los titulares de las Entidades Federativas, -Gobernadores de los Estados y el Jefe del Gobierno del Distrito Federal-, con el fin de alcanzar la consecución de los fines señalados en la Constitución Federal y se dé en los tres niveles de gobierno la pretendida *Rectoría Económica*.

No obstante que la acción del Estado adquiere jurídicamente, cierta preeminencia dentro del desarrollo económico nacional, a partir de la reforma del artículo 25 Constitucional, en 1983; lo cierto es, que desde la promulgación de la Constitución de 1917, quedaron claramente manifiestos los ideales de los constituyentes en la norma Constitucional; tal es el caso del artículo 27, que da a la Nación la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, la que tiene el derecho de trasmitir el dominio de ellas a los particulares para constituir la propiedad privada; y establece, garantizando la seguridad jurídica, que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización; otorgándose a la Nación el derecho, en todo tiempo, de imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público.

Por lo que respecta al artículo 28, se prohíbe el monopolio y las prácticas monopólicas, para evitar la concentración y el acaparamiento, así como impedir la libre competencia dentro del mercado nacional; exceptuando de

[162]Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que 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.

tal prohibición a aquellas actividades consideradas áreas estratégicas, que el Estado ejercerá de manera exclusiva, tal es el caso de: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear y eléctrica; así como aquellas actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. De forma adicional, el Estado ha establecido las denominadas áreas prioritarias para el desarrollo nacional, mismas que se encuentran integradas por la comunicación vía satélite y los ferrocarriles; sobre las cuales el Estado ejercerá igualmente su rectoría y protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación; y al otorgar concesiones o permisos, sólo respecto a las áreas prioritarias, mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El mismo artículo 28 Constitucional, prohíbe las exenciones de impuestos; sin embargo, la acota, sujetando esta acción en los términos y condiciones que fijan las leyes. Al respecto, considero que esta disposición debe complementarse, con la facultad al Estado de poder otorgar incentivos fiscales y subsidios, a aquellas actividades que se les califique de ineludibles para atender una importante necesidad social, como pudiera ser la producción de alimentos básicos o de consumo popular, que garanticen la soberanía alimentaria de los granos básicos, maíz, frijol y arroz.

Es preciso aclarar que las reformas de 1983 no representaron, ni remotamente, un giro hacia un Estado totalitario, sino que por lo contrario incorporaron la obligación de permitir la concurrencia, con responsabilidad social, de los sectores: público, social y privado, en la actividad económica, para que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector privado corresponde a los particulares que en pleno ejercicio de sus garantías Constitucionales, pueden participar sólo en las actividades prioritarias, de conformidad con el artículo 28 Constitucional.

Por su parte, el sector social se encuentra conformado por los ejidos, comunidades, organizaciones de trabajadores, cooperativas, empresas que pertenecen mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, todas aquellas formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La titularidad y el manejo de las actividades contempladas en las áreas estratégicas, le ha dado a la economía nacional la característica de una economía mixta,[163] con un claro sentido social; sin embargo, desde los años

[163]La economía mixta se manifiesta como aquélla en que se presentan y conviven regularmente las figuras de economía de libre mercado y de empresas estatales o bien acciones de

ochentas, la llegada al poder de gobiernos neoliberales ha desviado esta tendencia, la que ha permanecido hasta la fecha, e incluso avanzado, para desgracia de la mayoría de los mexicanos. En este proceso, los gobiernos liberales han promovido el traspaso de actividades estratégicas a prioritarias para permitir la desincorporación de empresas estatales y abrir la inversión al sector privado, tal es el caso de la comunicación vía satélite y los ferrocarriles, reformados por Ernesto Zedillo el 2 de marzo de 1995, quien por cierto, contrario a la ley, se convirtió en asesor de las empresas ferrocarrileras privatizadas en 1999, antes de cumplir un año de dejar su encargo.

No obstante la mala actuación, no nacionalista, de nuestras autoridades, es de esperarse que tarde o temprano se regrese al buen camino, que le costó al pueblo mexicano la pérdida de millones de personas en el movimiento revolucionario de 1910, en la búsqueda de una justicia económica y social para las mayorías, como obligación de los gobiernos revolucionarios, cuya directriz ha sido torcida desde la llegada al poder de la ideología neoliberal.

La *Rectoría del Estado* tiene una carga positiva tendente a responsabilizar al gobierno, no sólo de la conducción y fomento de la economía nacional, sino de comprometerse a la prestación de las denominadas Garantías Sociales y los servicios públicos que demanda la creciente sociedad mexicana.

El intervencionismo del Estado en la actividad económica mantiene también una amplia y a la vez estrecha relación, con los postulados establecidos en los artículos 26, 27, 28; 31 en su fracción IV; y el 73 en sus fracciones XXIX D, XXIX E, y XXIX F, de la Constitución, como veremos en seguida.

La política económica del gobierno tiene que estar apoyada en la legislación, con el fin fundamental de salvaguardar la *Rectoría del Estado*, se otorgue seguridad jurídica a los inversionistas, se den garantías a los trabajadores, se cuide el medio ambiente y se proteja a los consumidores.

Actualmente, -salvo el criterio de los economistas neoliberales, que se posesionaron de la dirección de la política económica nacional desde los años 80's, y los intereses poderosos de los capitales beneficiarios de esta política-, existe la idea mayoritaria de que el Estado mexicano debe intervenir en la actividad económica y no mantenerse pasivo, cuando existen problemas económicos a resolver que afectan a un segmento importante de la nación; valga la pena comentar que incluso los campeones del liberalismo, los Estados Unidos de América, que desde fines de 2007 se encuentran pasando por una recesión económica, no han dudado en aplicar medidas promovidas por el

intervención del Estado en la economía; es conveniente aclarar que en la actualidad casi no hay un Estado moderno que sea considerado sólo libre mercado.

Ejecutivo, aprobadas en enero de 2008, para resolver la caída de la demanda interna, regresando impuestos a los contribuyentes para que lo ingresen, vía el gasto familiar, al mercado interno que se encuentra deprimido.[164]

> Para el maestro Serra Rojas *el Estado no debe ser una facción que gobierna con exclusividad, ni una organización al servicio de grupos privilegiados. Su finalidad es servir a todos sin excepción, procurando mantener el equilibrio y la justa armonía de la vida social. La idea del interés público es determinante en las instituciones políticas. Favorecer a un grupo con detrimento de otro, es crear profundas desigualdades sociales, que el Estado debe de empeñarse en hacerlas desaparecer o al menos atenuarlas.*[165]

Una política económica de Estado –Ejecutivo y Legislativo-, traducida en políticas públicas, debe tener como objetivo básico, promover y mantener un constante incremento del Producto Interno Bruto (PIB); realizar acciones tendentes a mantener un crecimiento sostenido de la tasa de empleo; y contener la inflación; para ello tendrá que elaborarse y aplicar una política fiscal que genere incentivos a la inversión, pública y privada; facilite las actividades productivas; promueva las exportaciones; redistribuya la riqueza entre la población y otorgue recursos suficientes y oportunos al gasto social.

IV.3 La Planeación Democrática, Art. 26 Constitucional.

La planeación en nuestro país tiene como antecedentes la ley de 15 de junio de 1928, que creó el Consejo Nacional Económico y la formación de la

[164]El Gobierno de Bush y el Congreso estadounidense acordaron devolver a los contribuyentes 100,000 millones de dólares para reactivar la economía nacional, aunque varios analistas y expertos aseguran que la medida no tendrá el impacto esperado. La propuesta permitirá a un total de 117 millones de familias recibir de una sola vez, en forma de devolución de impuestos, unos 100,000 millones de dólares. La mayoría de las personas que pagan impuesto sobre los ingresos recibirá 600 dólares; las familias recibirán 1,200. Los trabajadores que ganan por lo menos 3,000 dólares mensuales pero no pagan impuestos sobre los ingresos recibirían cheques de 300 a 600 dólares, y en ambos grupos las familias recibirían 300 dólares por cada niño. Además de las devoluciones directas a los contribuyentes, dentro del pacto anunciado ayer las empresas recibirán unos 50,000 millones de dólares en desgravaciones fiscales, especialmente en la adquisición de equipos, de las que se podrán deducir un 50 por ciento.

[165]SERRA ROJAS, *Op. cit*., p.191.

Comisión Nacional de Planeación y la Comisión de Programa.[166]

Le siguieron después el primer Plan Sexenal 1934-1940 del *General Lázaro Cárdenas* y el segundo Plan Sexenal de 1940-1946 de *Manuel Ávila Camacho*. Los siguientes sexenios no hicieron referencia expresa a planes sexenales pero sí realizaron ejercicios de planeación y acciones para organizar la Administración Pública Federal; así en 1947, se expide la ley para controlar el sector paraestatal.[167]

El economista *José Luis Ceceña* divide la etapa de planeación gubernamental del periodo que va de 1928 a 1982; en cinco partes y en cada una de ellas distingue un rasgo, el cual le sirve para denominarlas: [168]

1. *Planificación económica, por el prurito de planificar (1928-1946);*
2. *Planificación económica, como base para obtener préstamos internacionales (1947-1958);*
3. *Planificación económica, hacia cambios estructurales (1959-1970);*
4. *Planificación económica, en un gobierno de "transición" hacia lo mismo (1971-1976);*
5. *Planificación económica, al revés (1977-1982).*

En 1928, se crearon por el presidente Plutarco Elías Calles el Consejo

[166]La Comisión Nacional de Planeación, el presidente honorario sería el Presidente de la República, y el presidente ejecutivo de esta Comisión sería el Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas. La Comisión se formaría con un representante técnico de cada una de la Secretarías y Departamentos de Estado, del Departamento del Distrito Federal y de los territorios de la Federación, distintos de los que formen parte de la Comisión de Programa, además de representantes de instituciones académicas, científicas, profesionales, económicas. La Comisión Nacional de Planeación tendría el carácter de Cuerpo Consultivo de la Comisión de Programa que dependía de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas y estaba presidida por el secretario de esa dependencia. En la exposición de motivos de la Ley sobre Planeación General de la República de 1930, se estimó que la Comisión Nacional de Planeación, siendo un órgano de carácter consultivo, serviría para lograr que el gobierno tuviera el apoyo de una opinión pública consciente y convencida de los objetivos de mejoramiento social colectivo que pretendía alcanzar el Ejecutivo, además de estimular la iniciativa y cooperación privada y para despertar el interés de los mexicanos en los problemas relacionados con la formación del "Plano Nacional de México", siendo un elemento valioso de ayuda a la Comisión de Programa, como órgano oficial del gobierno. Esta ley se ocupó más de cuestiones geográficas, de urbanismo, de comunicaciones y de bosques, que de tratar elementos económicos.

[167]FIX-ZAMUDIO, *Op. cit*., pp. 613-614.

[168]SÁNCHEZ LUNA, Gabriela. *Evolución legislativa de la planeación del desarrollo y la planeación urbana en México,* Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 86, agosto 1996. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM;

Nacional de Estadística y el Consejo Nacional Económico.

El 12 de julio de 1930 se publicó la Ley Sobre Planeación General de la República (LSPGR), expedida por *Pascual Ortiz Rubio*. Entre las consideraciones que se hicieron para expedir esta ley se tuvieron las siguientes: *que entre las manifestaciones del progreso moderno estaba la de alcanzar una vida más cómoda, más higiénica, que buscaba dentro del bienestar individual el interés colectivo, para lograr que toda medida administrativa importante obedeciera a un programa definido basado en el estudio previo del desarrollo ordenado y armónico del país; que hacía más de cincuenta años se había iniciado este movimiento en varios países, manifestándose por la mejor disposición de las grandes ciudades, logrando su embellecimiento, una mejor circulación y la distribución racional de sus actividades dentro del área de su posible ensanche. …*

El artículo 1o. de la LSPGR estableció que: La planeación de los Estados Unidos Mexicanos tiene por objeto coordinar y encauzar las actividades de las distintas dependencias del gobierno para conseguir el desarrollo material y constructivo del país, a fin de realizarlo en una forma ordenada y armónica, de acuerdo con su topografía, su clima, su población, su historia y tradición, su vida funcional, social y económica, la defensa nacional, la salubridad pública y las necesidades presentes y futuras. Para lograr dicho objetivo, se propuso la elaboración del *Plano Nacional de México*.

Esta ley previó una Comisión Nacional de Planeación, cuyo presidente honorario sería el Presidente de la República, y el presidente ejecutivo de esta comisión sería el Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas (artículo 6o.). Esta Comisión se formaría con un representante técnico de cada una de la secretarías y departamentos de Estado, del Departamento del Distrito Federal y de los territorios de la Federación, distintos de los que formen parte de la Comisión de Programa, además de representantes de instituciones académicas, científicas, profesionales, económicas (artículo 5o.). La Comisión Nacional de Planeación tendría el carácter de Cuerpo Consultivo de la Comisión de Programa (artículo 4o.).

La Comisión de Programa dependía de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas y estaba presidida por el secretario de esa dependencia.

José Luis Ceceña considera que la LSPGR se ocupó más de cuestiones geográficas, de urbanismo, de comunicaciones, de bosques, que (de) tratar elementos económicos.

En 1933, la Comisión de Programa del Partido Nacional Revolucionario elaboró, con la ayuda de un grupo de técnicos, el Primer Plan Sexenal, para el periodo del presidente *Lázaro Cárdenas*. Contenía quince rubros, siendo los de mayor relevancia: el sector primario, en especial la cuestión agraria; luego venía la educación y la nacionalización de los recursos en manos extranjeras. Las prioridades y metas no estaban cuantificadas y no se señalaban los medios financieros para alcanzarlas ni los plazos para llegar a ellas.

En 1939 se elaboró el Segundo Plan Sexenal para los años 1941-1946, bajo la presidencia de *Manuel Ávila Camacho*.

Durante el mandato del presidente *Miguel Alemán* se expidieron varias disposiciones en materia de planeación: la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal y la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica; y en 1948 se creó la Comisión Nacional de Inversiones, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con el presidente *Adolfo Ruiz Cortines* se instituyó un Programa Nacional de Inversiones para el Sexenio 1953-1958, y una Comisión de Inversiones; esta última, se hizo depender de la Presidencia de la República para evitar fricciones entre las Secretarías. El objetivo principal de esta Comisión fue el de examinar y aprobar las inversiones del sector público, para lo cual debía someter al Presidente de la República un plan coordinado de las inversiones públicas.

En el sexenio de *Adolfo López Mateos*, en 1958, se modificó la Ley de Secretarías, Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, y se creó la Secretaría de la Presidencia, como una dependencia centralizada del Ejecutivo Federal, encargada de la elaboración de la planeación general del gasto público y de los programas especiales, fijados por el Presidente de la República, de la planeación del desarrollo regional y de la inversión pública, así como del sector paraestatal. En este tenor, por acuerdo de 30 de junio de 1959, se dispuso que las Secretarías, Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, elaborasen su programa de inversiones para 1960-1964. De igual manera por acuerdo de 1 de marzo de 1962, se creó la Comisión Intersecretarial integrada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Presidencia, encomendándosele a dicha Comisión la formulación de un plan de acción inmediata para el periodo 1962-1964.

Durante la presidencia de *Gustavo Díaz Ordaz* (1964-1970), la Comisión Intersecretarial elaboró el Programa de Desarrollo Económico y Social de

México 1966-1970. Con base en este programa, la Secretaría de la Presidencia les solicitó a los organismos públicos sus programas de actividades 1965-1970. De ahí surgió el Programa de Acción del Sector Público 1966-1970. También en este periodo se creó la Comisión de Estudios del Territorio Nacional y Planeación (CETENAL), que inició el levantamiento aerofotogramétrico de todo el país, como base y punto de partida para hacer un inventario de los recursos naturales.

Durante el cuarto año del régimen de *Luis Echeverría* (1970-1976), se elaboró el Anteproyecto de Lineamientos para el Programa de Desarrollo Económico y Social 1974-1980, por la Secretaría de la Presidencia y las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Patrimonio Nacional y con la colaboración de técnicos de CONACYT, del Fondo de Cultura Económica y de la CEPAL. De igual manera, durante este periodo se constituyeron los Comités Promotores del Desarrollo Económico en todos los Estados de la República.

Por decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 28 de enero de 1975, se creó la Comisión de Desarrollo Regional, para enmarcar los trabajos de estos Comités dentro de una estrategia general coherente.

a) Ley General de Asentamientos Humanos (1976).

En esta época, se vio la necesidad de que México contara con una estructura jurídica para la planeación y regulación de los asentamientos humanos, ya que faltaba coordinación en las acciones e inversiones públicas en materia de desarrollo urbano que realizaban la Federación, los Estados y los municipios. El 6 de febrero de 1976 se publicaron en el DOF las reformas constitucionales a los artículos 27, 73 y 115, con lo cual se sentaron las bases jurídicas para la planeación urbana en México. Posteriormente, entre 1976 y 1977, las legislaturas de todas las entidades federativas expidieron sus respectivas leyes locales de desarrollo urbano, con lo que se integró, en todos sus niveles, la estructura jurídica de la planeación urbana.

El 28 de junio de 1976 se publicó en el DOF el decreto que creó la Comisión Nacional de Desarrollo Regional y Urbano, con las atribuciones de coordinar la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y supervisar la ejecución del mismo, conforme a la Ley General de Asentamientos Humanos de ese año.

No fue hasta el sexenio de *José López Portillo* cuando se publicó este Plan. Lo más característico de esta administración fue la pretendida *Reforma Administrativa*.

Para tal efecto, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión tres iniciativas de ley:

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF, 29.12.76);
2. Ley de Presupuestos, Contabilidad y Gasto Público Federal (DOF, 31.12.76);
3. Ley General de Deuda Pública.

De esta época data la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y la publicación de diversos planes, entre ellos el Plan Agropecuario y Forestal (27 de abril de 1978) y el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (19 de mayo de 1978).

b) Plan Nacional de Desarrollo Urbano (1978).

El 19 de mayo de 1978, se publicó en el DOF el decreto presidencial que aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

Los objetivos de este Plan fueron los siguientes:

1. Racionalizar la distribución en el territorio nacional de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del país;
2. Promover el desarrollo urbano integral y equilibrado en los centros de población;
3. Propiciar condiciones favorables para que la población pueda resolver sus necesidades de suelo urbano, vivienda, servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbanos; y
4. Mejorar y preservar el medio ambiente que conforman los asentamientos humanos.

Este Plan marcó diez zonas prioritarias, en razón de tres características principales: su capacidad para absorber población, su potencial de recursos naturales, y su viabilidad para generar empleos:

1. La zona conurbada comprendida desde la desembocadura del río Pánuco y la huasteca potosina;
2. La zona costera del golfo e istmo de Tehuantepec;
3. La zona fronteriza de Chihuahua;
4. La zona conurbada de La Laguna;
5. La zona del Bajío;
6. La zona fronteriza de Baja California;
7. La zona costera del sur de Sonora y norte de Sinaloa;
8. La zona conurbada de la desembocadura del río Ameca;

9. La zona conurbada de Manzanillo-Barra de Navidad; y
10. La zona conurbada desde la desembocadura del río Balsas y la costa de Guerrero.

Dentro del rubro "zonas de ordenamiento y regulación" se contemplaron tres:

1. La zona metropolitana de Monterrey;
2. La zona metropolitana de Guadalajara; y
3. La zona conurbada del centro del país.

No fue hasta el 17 de abril de 1980 cuando, por decreto presidencial publicado en el DOF, se aprobó el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, que contenía programas de acción concertada con los diversos sectores de la administración pública federal; programas a convenirse con los gobiernos de los Estados y programas de apoyo a prioridades sectoriales.

c) Ley de Planeación (1983).

Con *Miguel de la Madrid*, el 3 de febrero de 1983, se publicaron las reformas a los artículos Constitucionales 25, 26 y 73, fracción XXIX-D, relativos a la planeación del desarrollo.

El artículo 25 otorga al Estado la rectoría del desarrollo nacional; el artículo 26 se refiere a la organización de un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional y el 73, fracción XXIX-D, establece la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.

Previamente el 5 de enero de 1983 se publicó en el DOF la nueva Ley de Planeación, que derogó a la Ley sobre Planeación General de la República, de 1930. La nueva ley define a la planeación como *la ordenación racional y sistemática de acciones, que tomando en cuenta el ejercicio de atribuciones del Ejecutivo Federal en aspectos tales como la regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como finalidad transformar la realidad del país, de acuerdo con normas, principios y objetivos que establecen la Constitución y esta ley* (artículo 3o.). El capítulo segundo de esta ley trata del sistema nacional de planeación democrática. Las disposiciones que contiene, se refieren a las atribuciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal en esta materia.

d) Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.[169]

En febrero de 1983 se iniciaron formalmente los trabajos de integración del Plan y se convocó a la sociedad para participar en los Foros de Consulta Popular. En mayo de 1983 quedó integrado el Plan y fue aprobado formalmente por un decreto presidencial, publicado en el DOF el 31 de mayo de 1983.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, establece como propósito fundamental: *mantener y reforzar la independencia de la Nación, para la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derecho, garantice las libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social.*

De este propósito fundamental, se derivan cuatro grandes objetivos:

1. Conservar y fortalecer las instituciones democráticas;
2. Vencer la crisis económica;
3. Recuperar la capacidad de crecimiento del PIB;
4. Iniciar los "cambios cualitativos" que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

El Plan Nacional de Desarrollo ha sido elaborado en el contexto de la crisis económica más seria que haya enfrentado el país en su historia moderna y en el marco de graves problemas mundiales.

El Plan quedó estructurado en tres grandes apartados:

1. Comprende los principios políticos, el diagnóstico, el propósito, los objetivos y la estrategia;
2. Se refiere a la Instrumentación de la estrategia a seguir para alcanzar los objetivos del Plan;
3. Establece la Participación de la sociedad en la ejecución del Plan.

A su vez, el primer apartado se compone de cuatro capítulos:

I. La política del Estado mexicano;
II. El contexto nacional e internacional;
III. El gran propósito nacional y los objetivos del desarrollo; y
IV. La estrategia económica y social.
El segundo apartado contiene los siguientes capítulos:
V. La política económica general;

[169]SÁNCHEZ LUNA, *Op., cit*. pp. 7-9.

VI. La política social;
VII. Las políticas sectoriales; y
VIII. La política regional.
La tercera parte del Plan consta de un solo capítulo, denominado:
IX. La Participación de la sociedad en la ejecución del Plan, integrado de igual manera por tres subincisos, relativos a las cuatro vertientes de participación:
a) La obligatoria;
b) La de coordinación, y
c) Las de concertación e inducción.

e) Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988.[170]

El 25 de septiembre de 1984 se publicó, en el DOF el decreto presidencial que aprueba los programas sectoriales de desarrollo urbano y de vivienda, de mediano plazo, que se denominarán Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988. En el artículo tercero transitorio de este decreto, se deroga el Decreto de 19 de mayo de 1978 por el que se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda 1984-1988, en el primer capítulo, relativo al diagnóstico, expone la problemática del desarrollo urbano y la vivienda que enfrenta el país; esto es, los problemas territoriales de excesiva concentración, dispersión y desigualdades regionales y los problemas al interior de los centros de población.

En el capítulo segundo se señalan los objetivos generales, relacionados con el Plan Nacional de Desarrollo, que son:

1. Transformar el patrón de ocupación del territorio en apoyo a la política de descentralización de la vida nacional mediante la consolidación de un sistema jerárquico de ciudades para la prestación de servicios;

2. Impulsar el ordenamiento y la regulación del crecimiento de los centros de población;

3. Atender las necesidades básicas de la población en materia de suelo, infraestructura y equipamiento; y

4. Combatir el deterioro de edificios, espacios abiertos y redes y preservar los valores históricos culturales. De estos objetivos generales se desprenden seis objetivos específicos: suelo, zona federal, patrimonio inmobiliario federal, agua potable

[170]SÁNCHEZ LUNA, *Op., cit*. pp. 9-10.

y alcantarillado, equipamiento urbano y sitios y monumentos del patrimonio cultural.

El capítulo tercero, relativo a las estrategias del Plan, establece cuatro líneas básicas de acción, dos de las cuales se refieren al desarrollo urbano; una se refiere al ordenamiento territorial y la otra, al ordenamiento de los centros de población.

La primera se enfrenta a la problemática que presenta el patrón territorial excesivamente centralizado, disperso y desigual; por lo que se orienta a vigorizar un Sistema Urbano Nacional compuesto por los 168 centros de población del país que presentan las oportunidades más favorables y los problemas más graves de desarrollo de los cuales tres de ellos se consideraron como ciudades grandes, 59 ciudades medias y 106 centros de apoyo, que en su conjunto alojaban aproximadamente al 50 por ciento de la población nacional.

En especial el Plan centra su atención en el impulso a 59 ciudades medias con aptitudes para el crecimiento económico y de población, en términos más eficientes y equitativos. Establece una jerarquía de ciudades, y se propone que estas líneas de acción se relacionen con los programas regionales del Mar de Cortés, frontera norte, zona metropolitana de la ciudad de México y de la región centro, región sureste y zonas áridas.

Para tal efecto, se propusieron tres políticas principales:

a) Política de descentralización (control, consolidación e impulso);
b) Política de prestación de servicios (centros de servicios regionales, centros de servicios estatales); y
c) Política de atención a zonas críticas (urbanas y rurales).

La segunda línea de acción propone, para el ordenamiento de los centros de población: fortalecer la planeación y programación urbana local, la normatividad y el control del suelo; incrementar su capacidad para satisfacer los requerimientos de infraestructura, equipamiento, servicios y mejoramiento del medio ambiente.

El capítulo cuarto trata sobre las metas y previsión de recursos.

El capítulo quinto se refiere a las acciones de gasto público.

El capítulo sexto comprende los criterios y acciones de concertación con los sectores privado y social.

El capítulo séptimo establece los criterios y acciones de coordinación con las entidades federativas.

El capítulo octavo precisa los instrumentos de política. El Programa

presenta, en este capítulo, como una de las políticas legislativas fundamentales, continuar con la elaboración de un marco jurídico apropiado para la planeación urbana, por lo que propuso las reformas y adiciones a: Ley Federal de Reforma Agraria, Ley General de Bienes Nacionales, Ley General de Obras Públicas, Ley General de Asentamientos Humanos y la creación de la Ley Federal de Vivienda.

El capítulo noveno relativo a los proyectos estratégicos; propuso impulsar la concentración de actividades económicas y de la población en las ciudades medias del país, de tal manera que se constituyan en una alternativa real para las grandes ciudades. Esta estrategia pretendió consolidar a las ciudades medias como centros de desarrollo regional.

f) Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.[171]

Aprobado por decreto del presidente *Carlos Salinas de Gortari* el 31 de mayo de 1989 y contiene siete capítulos:
Capítulo I. Balance general: los retos y las oportunidades;
Capítulo II. Objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo;
Capítulo III. Soberanía, seguridad nacional y promoción de los intereses de México en el exterior;
Capítulo IV. Acuerdo nacional para la ampliación de nuestra vida democrática;
Capítulo V. Acuerdo nacional para la recuperación económica con estabilidad de precios;
Capítulo VI. Acuerdo nacional para el mejoramiento productivo del nivel de vida;(es de los más importantes y en su inciso 2.5.2, se refiere al desarrollo regional y urbano).
Capítulo VII. Sistema nacional de planeación democrática.
Esta Plan se propone lograr tres grandes objetivos:

a) Transformar el patrón de los asentamientos humanos de acuerdo con las políticas de descentralización y de desarrollo económico;
b) Mejorar la calidad de los servicios urbanos;
c) Fortalecer la capacidad municipal para un sano desarrollo de las ciudades.

En cuanto al primer aspecto, el Plan señala la urgencia de consolidar un Sistema Urbano Nacional para el control del crecimiento de las grandes

SÁNCHEZ LUNA, *Op., cit*. pp. 10-11.

ciudades; el impulso al desarrollo de centros alternativos, específicamente de ciudades medias, y una mejor integración rural-urbana en relación con el desarrollo de las ciudades pequeñas.

Para impulsar el desarrollo regional, se emprenderán las acciones de modernización en el medio rural, para contener la migración rural-urbana, y de fomento a los corredores económicos regionales.

Por lo que se refiere a la planeación democrática para el desarrollo regional y urbano, se enfatizará en la coordinación integral de la política urbana con otras políticas sectoriales y regionales, y se impulsará la coordinación con los gobiernos estatales y municipales, y la concertación con los sectores social y privado.

g) Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994.[172]

Se publicó en el DOF el 14 de agosto de 1990 y consta de cinco capítulos:

Capítulo I. Diagnóstico;
Capítulo II. Objetivos;
Capítulo III. Estrategia;
Capítulo IV. Metas; y
Capítulo V. Instrumentos; este capítulo contiene dos anexos, uno para las ciudades medias del Sistema Urbano Nacional, y otro sobre los criterios de desarrollo urbano.

El programa se fundamenta en tres temas básicos:

1. El reordenamiento territorial;
2. El mejoramiento de los servicios urbanos,
3. El fortalecimiento municipal y desarrollo de los centros de población.

Dichos objetivos, se derivan del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y para el logro de los mismos, el programa se propone la consolidación de un Sistema Urbano Nacional para controlar el crecimiento de las grandes ciudades, impulsar el desarrollo de centros alternativos y lograr una mayor integración rural-urbana.

El Programa destaca el elevado costo social que implica un patrón territorial nacional sumamente centralizado en algunas regiones y a su vez

[172]SÁNCHEZ LUNA, *Op., cit.*, pp. 11-12.

disperso, aunado a la grave escasez de recursos para la inversión.

Las tres principales estrategias del programa son:

1. Que el reordenamiento territorial se enfoque al desarrollo de sistemas urbano-regionales con alta potencialidad o graves problemas; al impulso de zonas y corredores de desarrollo económico y a los enlaces interregionales, así como a la distribución de equipamiento y servicios, de acuerdo con un sistema jerárquico de centros de población;
2. El mejoramiento de la calidad de los servicios urbanos;
3. El fortalecimiento municipal y desarrollo de los centros de población, es decir, el desarrollo institucional de los equipos de planeación urbana y de los organismos paraestatales y paramunicipales operativos; y el impulso a los procesos de participación popular.

La estrategia de reordenamiento territorial define las políticas de impulso, consolidación y regulación, para los centros de población del Sistema Urbano Nacional. Este Sistema se estructuró para: las cuatro grandes ciudades del país (México, Guadalajara, Monterrey y Puebla); 80 ciudades medias y 120 ciudades pequeñas; las que fueron seleccionadas por reunir ciertas características comunes.

En cuanto a la regionalización de la estrategia, se dividió en las siguientes diez regiones:

1. Frontera norte;
2. Sistemas urbano-regionales del noroeste;
3. Del norte;
4. Del noreste;
5. Del golfo;
6. Del centro norte;
7. Del occidente;
8. Del centro;
9. Del Pacífico sur; y
10. De la península de Yucatán.

El grado de urbanización (es decir, el porcentaje de la población total que vive en localidades de más de 15 mil habitantes) en 1990 fue de un 60 por ciento, por lo que nuestro país se configura como predominantemente urbano. Este diagnóstico se basó en los resultados preliminares del censo de 1990, donde se señala que la población del país era de 81 millones 140

mil habitantes. Distribuida de manera poco uniforme, tomando en cuenta que alrededor de 21.6 millones de habitantes vivían en las cuatro ciudades grandes ya señaladas (de más de un millón de habitantes); 20.8 millones en 80 ciudades medias (entre cien mil y un millón de habitantes); y 38.7 millones en 230 ciudades pequeñas (es decir, entre 15 mil y 100 mil habitantes) y en asentamientos urbanos o rurales. El programa consideró que las tendencias previsibles eran que la población rural mantendría el mismo volumen, por lo que los crecimientos serían básicamente urbanos.

Entre los instrumentos con que cuenta este programa se destacan: el establecimiento de una regionalización programática única; la consolidación de los Convenios Únicos de Desarrollo con cada Estado, para mejorar la capacidad municipal de administración del desarrollo urbano; la creación de reservas territoriales en las ciudades grandes y medias del país; y la promoción de la creación o fortalecimiento de una comisión de desarrollo urbano por centro de población.

h) Programa de 100 ciudades.[173]

El objetivo de este programa, creado en 1992, era que la población optara por trasladarse a ciudades medias, lo que a su vez permitiría lograr un desarrollo regional sostenible. Tenía como uno de sus principales objetivos, desalentar la migración hacia las grandes zonas metropolitanas y fomentar la generación de empleo en las ciudades medias que reunieran ciertas características para su crecimiento.

Durante el periodo 1970-1990, la tasa de crecimiento de las ciudades de tamaño medio fue de 3.53 por ciento anual, mientras que la de las grandes ciudades fue de 2.97 por ciento. En los años ochenta se presentaron cambios en las modalidades del crecimiento urbano en México; las tendencias concentradoras disminuyeron, y además se revirtieron en favor de la descentralización de la población y de las actividades económicas de los grandes centros urbanos hacia sus regiones cercanas; este proceso ha favorecido a las llamadas ciudades medias; y al respecto es interesante mencionar la descripción de Boris Graizbord en relación con las etapas en que se puede dividir el proceso de urbanización: [174]

En una primera etapa, al iniciarse la urbanización, tanto la población urbana como la rural se mantienen estables y con el tiempo aparecen los

[173]SÁNCHEZ LUNA, *Op., cit.*, pp. 13-14.

[174]*Ibídem*, p. 14.

movimientos desde las áreas rurales hacia la(s) ciudad(es) principal(es). En una segunda etapa se presenta un proceso de suburbanización caracterizado por una expansión física de las áreas urbanas en las que la población rural decrece y la urbana y suburbana crecen, aunque esta última más rápidamente. En una tercera etapa, el centro metropolitano pierde población relativa y absoluta, mientras que las ciudades medias y pequeñas o los poblados rurales ganan población.

i) Ley General de Asentamientos Humanos (1993).[175]

La nueva Ley General de Asentamientos Humanos, fue publicada en el DOF el 21 de julio de 1993 que abroga a la de 1976. Al respecto dice *Soberanes Reyes*, que *"era necesario actualizar el marco jurídico de los asentamientos humanos y ajustarlo a la realidad económica y social del país"*.

El contenido del Programa Nacional de Desarrollo Urbano se sujetará a las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo, como lo establece el artículo 13 de Ley General de Asentamientos Humanos.

El artículo 3o. transitorio de la nueva Ley General de Asentamientos Humanos ordena que se deben adecuar las legislaciones, en materia de desarrollo urbano de las Entidades Federativas, contando con un plazo no mayor de un año a partir de la entrada en vigor de esta ley.

j) Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000.[176]

Publicado en el DOF el 31 de mayo de 1995, por el presidente Ernesto Zedillo. Estaba compuesto de cinco capítulos que son:

Capítulo I. La Soberanía;
Capítulo II. Por un Estado de Derecho y un país de leyes;
Capítulo III. El Desarrollo democrático;
Capítulo IV. El Desarrollo social; y
Capítulo V. El Crecimiento económico.

En un anexo se enlistan los programas sectoriales.

La política del "Desarrollo social" se encuentra contenida en el capítulo IV, el cual se subdivide en cinco incisos que se denominan:

[175]SÁNCHEZ LUNA, *Op., cit.*, pp. 14-15.
[176]*Ibídem*, pp. 15-18.

1. Aspiración por la justicia social;
2. Diagnóstico;
3. El desafío demográfico;
4. Objetivo de la política de desarrollo social; y
5. Estrategias y líneas de acción.

En el segundo inciso, del "Diagnóstico", se hace un breve repaso de los avances en materia de educación, salud, vivienda, empleo. Sin embargo, se señala que el problema social de mayor urgencia es la pobreza extrema, tomando en cuenta que cerca de catorce millones de mexicanos no pueden satisfacer sus necesidades más elementales.

Sobre el particular, mi impresión es que el diagnóstico se quedó corto e incluso no ha dejado de crecer, no obstante las maquilladas que se hace a las cifras oficiales, apoyadas por los programas de reparto mensual de dinero que incrementa artificialmente los ingresos promedio de las familias más pobres; este programa, pero con nombre distinto, fue aumentado sensiblemente por su sucesor, *Vicente Fox*, aprovechando la bonanza derivada de los altos precios petroleros; y se continúa con *Felipe Calderón*, distribuyendo dinero mensualmente a más de 5.2 millones de familias, en un franco programa "clientelar" de compra de conciencias, con vistas a las elecciones.

Por lo que se refiere al tercer inciso del PND 1995-2000, el "Desafío demográfico", indica que la población mexicana alcanzará 91 millones de habitantes en 1995, creciendo a un ritmo de 1.8 por ciento anual, una vez considerados los flujos migratorios internacionales. En cuanto a la migración y distribución territorial de la población, en 1990 la población que residía en ciudades de quince mil habitantes o más, ascendía a cerca de 47 millones de mexicanos, de los cuales, casi la mitad, residían en las cuatro grandes áreas metropolitanas. Sin embargo, persiste una gran dispersión demográfica en miles de pequeñas localidades rurales, ya que en ese mismo año, alrededor de 28 millones de mexicanos residían en más de 155 mil pequeñas localidades dispersas, de menos de cinco mil habitantes.

En las últimas dos décadas, se presenta un proceso de redistribución de la población, debido a fenómenos tales como el desarrollo de actividades destinadas a la exportación, maquilas y ensambladoras automotrices, en la frontera principalmente. Como resultado, la atracción migratoria de las metrópolis ha tendido a declinar.

El cuarto inciso de este Capítulo 4 contempla el "Objetivo de la política de desarrollo social", referido a propiciar la igualdad de oportunidades y de

condiciones, para que la población disfrute de los derechos individuales y sociales que les otorga la Constitución; elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos y disminuir la pobreza y la exclusión social.

En el quinto y último inciso de este Capítulo, "Estrategias y líneas de acción", se señalan las siguientes cinco estrategias:

1. Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos;
2. Armonizar el crecimiento y la distribución territorial de la población;
3. Promover el desarrollo equilibrado de las regiones;
4. Privilegiar la atención a los grupos y las zonas con mayor desventaja económica y social; y
5. Construir una política integral de desarrollo social, orientada por los principios del nuevo federalismo.

La tercera estrategia, se refiere a la promoción del desarrollo equilibrado de las regiones, tanto en las ciudades como en el campo; de ahí que se diseñen políticas de desarrollo regional y urbano y de reforma agraria.

Los investigadores Marcela Suárez Escobar y Alberto Ramos y Bolaños, llegaron a la conclusión de que una reforma urbana no se puede concebir: *separadamente de una reforma agrícola y rural, pues en el ámbito de la reforma urbana se decidirá si los centros urbanos recibirán a los migrantes rurales o apoyarán políticas de reforma social que recanalicen recursos hacia zonas rurales.*[177]

1. Desarrollo regional.[178]

En cuanto al desarrollo regional, se contemplan dos cuestiones:

a) Las marcadas desigualdades en las macrorregiones del norte, centro, sur, las costas del golfo y las del Pacífico; y

b) Las microrregiones que en cada Entidad Federativa muestran condiciones de desventaja económica y social. Se considera que en términos generales, la región norte y las zonas metropolitanas del Valle de México, Puebla y Guadalajara, concentran la mayor infraestructura productiva y tienen los mejores niveles de bienestar. Sin embargo, en el sur se presentan los más altos grados de marginación y rezago social; -no

[177]SUÁREZ ESCOBAR, Marcela y Alberto Ramos Bolaños, *Vivienda, México*, vol. 9, núm. 1, enero-marzo de 1984, p. 79, citado por SÁNCHEZ Luna, *Op., cit*. p. 16.

[178]SÁNCHEZ LUNA, *Op., cit*. p. 17.

obstante contar con enormes recursos naturales-.

La estrategia será canalizar más recursos y crear condiciones adecuadas para la inversión productiva en las zonas que presentan desventajas más acentuadas.

2. Desarrollo urbano.[179]

En 1994, la proporción entre la población urbana y la rural fue de 73 por ciento en las ciudades y 27 por ciento en el campo. Aunque hay una gran concentración de las actividades económicas, en las cuatro grandes zonas metropolitanas (ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla), existe una tendencia de redistribución de la población. Las principales ciudades del país, que presentan alternativas para la población y la inversión, cuentan con planes de desarrollo urbano vigentes. Actualmente, más del 50 por ciento de las áreas que se necesitan para el crecimiento de las ciudades en el mediano plazo son de tipo ejidal y comunal.

En materia de desarrollo urbano, los objetivos del Plan para el período 1995-2000 fueron: propiciar el ordenamiento de las actividades económicas y de la población, conforme a las potencialidades de las ciudades y las regiones que ofrecen condiciones propicias para ello, e inducir el crecimiento de las ciudades en forma ordenada, de acuerdo con las normas vigentes de desarrollo urbano y bajo los principios sustentados en el equilibrio ambiental de los centros de población.

Las cuatro estrategias que se propuso el PND 1995-2000, para alcanzar dichos objetivos fueron:

a) El desarrollo urbano de las 100 ciudades medias. Las ciudades intermedias que ofrecen oportunidades para la instalación de industrias y reservas territoriales para la vivienda, son alternativas adecuadas a las cuatro grandes metrópolis del país.

b) La consolidación del papel de las principales metrópolis. Entre otros aspectos, se propone un crecimiento más ordenado de sus regiones aledañas.

c) El reordenamiento territorial y promoción del desarrollo urbano. Se refiere a mejorar la distribución de funciones entre los tres niveles de gobierno, lograr la coordinación interinstitucional y apoyar a las autoridades locales para formular o mejorar sus planes y normas de desarrollo urbano y que se respeten dichos planes.

d) El impulso a la participación ciudadana. Contempla las diferentes fases

[179] *Ibídem*, pp. 17-18.

de la política urbana, tales como acciones de mejoramiento, construcción y ampliación de centros urbanos y de sus servicios.

3. La Reforma agraria.[180]

Se considera que un aspecto primordial para el desarrollo equilibrado de las regiones y el bienestar de los grupos rurales, es la consolidación de una reforma agraria que les ofrezca seguridad jurídica sobre sus tierras y la oportunidad de incrementar su productividad con políticas de apoyo al sector agrícola. Se hace un análisis de la población que vive en el campo, de la tenencia de la tierra, de las políticas e instituciones agrarias. La administración de Zedillo se propuso concluir con la certificación y titulación de ejidos, comunidades y colonias agropecuarias, con la finalidad de *eliminar los factores de incertidumbre que han limitado la capitalización del campo* y la regularización de los predios que han quedado en zonas urbanas.

IV.3.1 El Plan Nacional de Desarrollo.

Aun cuando hemos venido estudiando los diferentes Planes Nacionales de Desarrollo desde su primer antecedente, la Ley General sobre Planeación General de la República de 1930, no hemos definido lo que se ha dado por denominar como Plan Nacional de Desarrollo (PND), por lo que tenemos que referirnos a lo que establece la Ley de Planeación, en el artículo 21:

Artículo 21.- El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del período Constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo. El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a éstas y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

[180]SÁNCHEZ LUNA, *Op., cit.*, p. 18.

Como podemos observar la formulación del PND es una facultad que recae en el Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado, al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Los lineamientos para su formulación y aplicación de conformidad con el tercer párrafo del apartado "A" del artículo 26 Constitucional, los encontramos en el artículo 29 de la Ley de Planeación, la que establece:

> *Artículo 29.- El Plan y los programas regionales especiales, deberán ser sometidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la consideración y aprobación del Presidente de la República.*
> *Los programas sectoriales deberán ser sometidos a la consideración y aprobación del Presidente de la República por la dependencia coordinadora del sector correspondiente, previo dictamen de la Secretaría de Programación y Presupuesto (sic).*
> *Los programas institucionales deberán ser sometidos por el órgano de gobierno y administración de la entidad paraestatal de que se trate, a la aprobación del titular de la dependencia coordinadora del sector.*
> *Si la entidad no estuviere agrupada en un sector específico, la aprobación a que alude el párrafo anterior corresponderá a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

Como ya fue señalado en el apartado anterior, la estructura actual del PND tiene su origen en la programación sectorial surgida en los años setenta, como un intento de racionalizar las acciones del sector público; así surgieron programas para educación, salud, agricultura, irrigación, obras públicas, comunicaciones, industria y comercio, etc.

En el régimen de *José López Portillo*, a principios de los años ochenta, se elaboró el Plan Global de Desarrollo, cuyo nombre se modificó a Plan Nacional de Desarrollo en el sexenio de *Miguel de la Madrid*, denominación que permanece hasta el presente gobierno de *Felipe Calderón*.

Estos planes, que en un principio correspondieron a un ejercicio técnico de control presupuestal, a partir del gobierno de *Miguel de la Madrid*, fueron la base para la aplicación de una política económica neoliberal argüida por los funcionarios representantes de esa corriente económica, que tomó el poder desde el año de 1982 y continúa consolidando, día tras día, su presencia en las principales dependencias oficiales.

Con la contrarreforma económica iniciada con *Miguel de la Madrid*, se

pasó de una política de *Estado benefactor*, proteccionista de los productores nacionales, e interventor en la actividad económica; a un Estado privatizador de las empresas públicas, -afortunadamente no llegamos al extremo de Argentina, por más interés y enjundia que puso *Carlos Salinas de Gortari*-; así nos adentramos, sin estar ni siquiera medianamente preparados, a una aventura que se inició con la abrupta apertura comercial y financiera, sin control alguno; o con pleno control, dependiendo del espejo de donde se mire. En este mismo sentido, se llevó a cabo la reforma del artículo 27 Constitucional, dando por terminado el reparto agrario y otorgando una personalidad jurídica distinta al ejido y sus titulares. [181]

Una de las mayores incongruencias ideológicas, entre lo que marca la Constitución y lo que han hecho los gobiernos liberales, la encontramos en la reforma Constitucional promovida por *Miguel de la Madrid Hurtado* al artículo 25 Constitucional, publicado en el DOF el 3 de febrero de 1983, que establece las condiciones y metas del desarrollo nacional en tres aspectos fundamentales:

> *a) Que sea integral, es decir, que considere como un todo y, hasta donde sea posible, exhaustivo y completo, y que se cubran todas las partes, que tienen que actuar en el desarrollo económico y social del Estado mexicano;*
> *b) Que fortalezca a la soberanía de la Nación y a su régimen democrático. Al crear y manejar una adecuada estructura económica, se debe dar mayor autonomía –autosuficiencia- al país. La soberanía económica es igual a soberanía política. Todo ello en beneficio del pueblo, de las mayorías, para así fortalecer a la democracia; y*
> *c) Que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Se pretendía, que la rectoría del Estado jamás deberá ser atentatoria de las libertades individuales o sociales, cimientos inconmovibles de la Constitución. Por el contrario, y dado que vivimos en un régimen de economía mixta, debe requerirse el concurso y participación de todos, como lo expresa el propio artículo 25, en sus párrafos subsecuentes.*

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, de Miguel de la Madrid, identificó a la descentralización como un elemento fundamental en la

[181]MUSSALI GALANTE, Rina. *El desencuentro americano: México y Estados Unidos en la Globalización*. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. 2000, p. 216.

agenda del gobierno federal; subrayó que la descentralización sería uno de los principales objetivos de su gobierno; estableciendo tres estrategias para fomentar los procesos de descentralización:

1. El fortalecimiento del federalismo;
2. El fomento del desarrollo regional; y
3. El desenvolvimiento del ámbito municipal.

A más de 25 años de su promulgación, ninguna de las tres estrategias ha sido cumplida. Estos postulados han quedado prácticamente en letra muerta, por la existencia de un gran centralismo en las finanzas públicas y en las acciones de gobierno; situación que se repite dentro del ámbito de las Entidades Federativas hacia los municipios.

Uno de los principales problemas que encarna una asignatura pendiente, dentro del PND, es sin duda el hecho de que el crecimiento económico nacional, producto de las reformas del mercado, y de la apertura comercial, no ha traído consigo el desarrollo económico; habiendo, por el contrario, incrementado los niveles de pobreza y de desigualdad social, al seguir al pie de la letra los lineamientos impuestos por los organismos internacionales: el FMI y el BM, coludidos con los oligarcas y los políticos mexicanos, quienes han aplicado inmisericordemente la ideología neoliberal.

La crisis de 1994–1995 constituyó un enorme revés: la pobreza extrema se incrementó del 21% de la población en 1994 al 37% en 1996.
Si bien entre 1996 y 2002 la pobreza extrema disminuyó en 17 puntos porcentuales para quedar en un 20%, sólo representó un punto porcentual debajo del nivel de antes de la crisis de 1994.
Entre 2000 y 2002 la pobreza extrema se redujo debido al crecimiento de las remesas internacionales para los pobres extremos en zonas rurales y por el aumento de las transferencias gubernamentales dirigidas a los pobres extremos a través del programa Oportunidades.[182]

A partir de 1988 el proceso de ajuste estructural se aceleró: la apertura comercial prácticamente se generalizó, se abrieron nuevos campos para la inversión privada mediante la privatización de empresas públicas, en procesos no muy transparentes, y se aligeró la regulación de varios sectores económicos.

[182]Banco Mundial, *La pobreza en México, una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del gobierno*. Informe presentado el 28 de julio de 2004.

Para los elaboradores del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, nuestro país empezó a salir de la crisis económica más profunda de mediados de los ochenta, con el inicio de un proceso de apertura comercial y de corrección estructural de las finanzas públicas. Aseveración que no coincide con lo expresado en su análisis por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), como se señala en el estudio realizado sobre las reformas estructurales y la política macroeconómica correspondiente al período 1982-1999.

> *Entre los países latinoamericanos, excepto Brasil y en algunos periodos Argentina, México fue tradicionalmente de los más cerrados y dirigidos; por ello, no es sorprendente que la reforma económica, con los objetivos de reducir la intervención estatal, disminuir distorsiones e imprimir mayor eficiencia y mecanismos de mercado en el quehacer económico, haya sido tan dolorosa.*
> *Es indudable que algunas de las reformas incidieron en los grados de libertad de ciertos instrumentos macroeconómicos y en los objetivos mismos de la política económica, comprometiendo en ocasiones los alcances de las propias reformas.*
> *Al igual que en otros países latinoamericanos, las reformas de primera generación no tuvieron en México el éxito esperado, por lo menos hasta ahora. No es claro en qué medida este resultado se debe a la confluencia de dos choques externos equivalentes a 8 y 6% del PIB en 1981 y 1986, respectivamente; ni en qué grado el contexto internacional de menor crecimiento económico y mayor volatilidad de tasas de interés e inflación, resultado de políticas restrictivas en la mayor parte de los países industrializados, contribuyó a dicho resultado.*[183]

El Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, de *Vicente Fox*, precisa en su introducción los siguientes conceptos:

> *La soberanía nacional, en su sentido más amplio, salvaguarda la integridad del territorio nacional, la libertad de su población y el apego irrestricto al Estado de derecho.*
> *México ha decidido emprender una transformación profunda que consolide, en la práctica y en congruencia con el pleno goce de los*

[183]CLAVIJO, Fernando, VALDIVIESO, Susana, *Reformas Estructurales y Política Macroeconómica: El caso de México 1982-1999,* CEPAL, mayo de 2000, p. 5.

derechos humanos, el pacto federal, la vida republicana y la vocación democrática. Una de las prioridades del gobierno actual es garantizar el orden público, con respeto a las libertades y derechos de los mexicanos y al Estado de derecho.
Las bases para un desarrollo económico sólido y con certeza, que permita revertir la condición de pobreza en la que viven muchos mexicanos y alcanzar mejores niveles de prosperidad y calidad de vida, se encuentran en la estabilidad política y social del país. Los mexicanos queremos convivir en armonía con un sistema político que, a la vez que procese adecuadamente los conflictos, nos permita coexistir en la diferencia y unir voluntades en torno a causas comunes, así como avanzar en la consecución del bien común.

Al respecto habrá que preguntarse si la soberanía pregonada en el PND, es decir la libre determinación del Estado mexicano, permanece como ente soberano al encontrarse maniatado por las políticas neoliberales impuestas desde el exterior.

Tales ideas defendidas por algunos, bien pudieron haber sido desoídas o bien ajustadas a nuestra realidad, como lo hicieron algunos países entre ellos Malasia, China e India,[184] lo que no aconteció en México por el maridaje de nuestros funcionarios con los nuevos capitalistas, incluidos los dueños de los medios de comunicación, que se han dedicado a maleducar y a comprar conciencias a favor de esta doctrina.

El mismo PND refiere como bases para un desarrollo económico sólido y con certeza, que permita revertir la condición de pobreza en la que viven muchos mexicanos la estabilidad política y social del país. De éstas sólo la estabilidad política se encuentra relativamente bajo control, porque la estabilidad social cada día se resquebraja más y no ha estallado por la mediatización permanente de la población, derivada de una pésima educación[185] y la emigración del país, que ha servido como válvula de escape, de más de 11 millones de mexicanos hacia los Estados Unidos de

[184]STIGLITZ, *Op. Cit*., pp. 158-164.

[185]México fue ubicado este jueves -10 de abril de 2007- en el último lugar, en cuanto a educación se refiere, de la lista de 30 países que conforman la OCDE, según un informe del Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés). Poco más del 50 por ciento de los jóvenes mexicanos de 15 años se ubicaron en los niveles cero y 1 en las habilidades de ciencia y matemáticas, las escalas más bajas, lo que significa que tienen una notoria insuficiencia para continuar con sus estudios en los niveles superiores. Diario La Jornada de la Ciudad de México.

América, a donde van a realizar trabajos *que ni los negros quieren*, a decir del expresidente *Fox*; pero que permiten enviar remesas por más de 24,000 millones de dólares anuales; ingresos que se incorporan directamente a la demanda agregada y que en gran medida sostienen el bajo crecimiento del PIB y del débil mercado interno nacional.

a) Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la encargada de elaborar actualmente el Plan Nacional de Desarrollo, que antes le correspondió a la desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto. Esto, en virtud del artículo 31, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reformado por el decreto publicado en el DOF el 21 de febrero de 1992, así como del artículo quinto transitorio de este decreto. El 25 de mayo de ese mismo año, se modificó nuevamente la ley orgánica antes citada, para otorgarle a la Secretaría de Desarrollo Social la facultad de elaborar los programas regionales y especiales que le señale el Ejecutivo Federal (artículo 32, fracción IV).

Como se ha podido apreciar, la planeación es un proceso mediante el cual se establecen metas programáticas, se definen proyectos y se seleccionan alternativas y procedimientos, en función de objetivos y políticas económicas y sociales, tomando en consideración la disponibilidad de recursos reales y potenciales, que permitan establecer un marco de referencia necesario para concretar programas y acciones específicas en un espacio y tiempo determinados.

Los diferentes niveles en los que la planeación se realiza pueden ser: nacional, regional, estatal, sectorial e institucional.

La planeación de conformidad con sus características se puede clasificar en: *libre*, *inducida*, *contractual* o *concertada*, *obligatoria* y *coordinada*.[186]

Es *libre,* cuando no hay ninguna limitación a su desarrollo, salvo los límites legales, en su caso.

Es *inducida,* cuando se ve influida por medidas legales y administrativas que buscan el estímulo de ciertas actividades económicas privadas; por ejemplo, las políticas fiscales preferenciales, de exenciones de impuestos, de fomento, de estímulos a la producción y a las exportaciones, de infraestructura, crediticias, de capacitación y de protección al comercio exterior.

Es *contractual o concertada,* cuando el Estado se compromete a adquirir preferentemente a los productores nacionales productos y servicios para su

[186]PALACIOS Luna, Manuel, *El Derecho Económico en México*, Sexta edición actualizada, Editorial Porrúa, México 1996, p. 71.

operación, hasta en un 10% de sobreprecios sobre los importados.

Es *obligatoria*, en lo referente a todos los programas de las entidades de la Administración Pública Federal.

Es *coordinada*, cuando dentro del pacto federal el Estado nacional realiza convenios de coordinación con las Entidades Federativas, con fines de concurrencia, para atender los servicios de educación y salud públicos.

El marco jurídico para la planeación en las Entidades Federativas es la guía para que los Comités para la Planeación y el Desarrollo de los Estados (COPLADE), realicen una serie de acciones en coordinación con las dependencias del Poder Ejecutivo Local, los Municipios y la Federación para impulsar el desarrollo social, elevar la calidad de vida y el crecimiento económico.

El segundo párrafo del artículo 25 Constitucional precisa que:

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.

Postulado que se complementa con el artículo 26 de la Constitución, y se refiere a una obligación del Estado de organizar *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 Nación.* [187]

Por su parte la Ley de Planeación establece en su artículo 3° que:

Se entiende por planeación nacional del 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; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán

[187] Artículo 26, fracción "A", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

acciones y se evaluarán resultados.

Esta misma Ley en su artículo 4º establece también que:
Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales; de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.

Y en su artículo 5° expresa que:

El Presidente de la República remitirá el Plan al Congreso de la Unión para su examen y opinión. En el ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y legales y en las diversas ocasiones previstas por esta Ley, el Poder Legislativo formulará, asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio Plan.
En el ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y legales, y en las diversas ocasiones previstas por la Ley, el Poder Legislativo formulará, asimismo, las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y adecuaciones del propio Plan.
(Énfasis añadido).

Como se puede apreciar, esta Ley complementa lo establecido en el párrafo cuarto del apartado "A" del artículo 26 Constitucional, y abre la posibilidad al Congreso de la Unión de intervenir, si lo estima pertinente, durante la ejecución, revisión y adecuaciones del PND; sin embargo, la intencionalidad de la Ley no resulta práctica, al no contar ni la Cámara de Diputados, ni menos la de Senadores, con un órgano especializado que lo haga posible, puesto que la revisión que realiza la Cámara de Diputados de la Cuenta Pública, por medio de la Auditoría Superior de la Federación, se efectúa de manera ex post, cuando ya no es posible hacer ninguna adecuación a los programas y mucho menos al PND, durante el ejercicio del gasto público; de ahí la necesidad de que se dote a la Cámara de Diputados, de facultades expresas de seguimiento y evaluación de los programas durante el ejercicio del presupuesto federal, que complemente las atribuciones del artículo 74 de la Constitución.

Al respecto, en mi carácter de Diputado Federal a la LX Legislatura del Congreso de la Unión, me tocó presentar una iniciativa con este fin específico.

Con objeto de análisis, se agregan a continuación los objetivos del Plan

Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón, correspondiente al período 2007-2012, mismo que se elaboró en cumplimiento al artículo 26 Constitucional y de conformidad con lo establecido en la Ley de Planeación.

> *El Plan Nacional de Desarrollo tiene como finalidad establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante la presente Administración deberán regir la acción del gobierno, de tal forma que ésta tenga un rumbo y una dirección clara. Representa el compromiso que el Gobierno Federal establece con los ciudadanos y que permitirá, por lo tanto, la rendición de cuentas, que es condición indispensable para un bueno (sic) gobierno. El Plan establece los objetivos y estrategias nacionales que serán la base para los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que emanan de éste.*

En concordancia con tales objetivos, el PND de Calderón presenta el denominado *Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos*, que establece la finalidad de la política económica de su gobierno, así como la estrategia integral a seguir basada en cinco grandes objetivos y ejes de acción que son:

1. Inversión en capital físico;
2. Rentabilidad y riesgo de la inversión;
3. Disponibilidad de recursos;
4. Capacidades de las personas; y
5. Crecimiento elevado de la productividad.

De igual manera precisa que la finalidad de la política económica de su administración será:

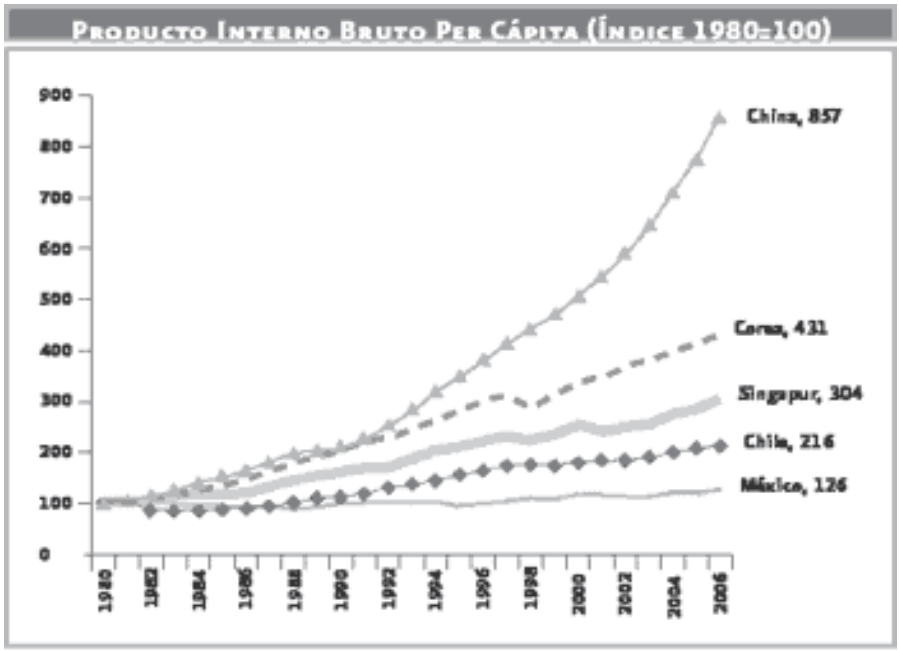
> *… lograr un crecimiento sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos. (…)*
> *La creación de empleos favorece la estabilidad, la seguridad pública y la interacción social respetuosa de los derechos de los demás. Al mismo tiempo, el crecimiento económico debe darse sin sacrificar los recursos naturales, respetando al medio ambiente y sin comprometer el bienestar de generaciones futuras.*

La estrategia integral propuesta en este Plan, basada en cinco grandes objetivos y ejes de acción, busca alcanzar un mejor desempeño económico. Cada eje de acción del Plan está interrelacionado con el crecimiento y el empleo.
El fortalecimiento del Estado de Derecho y de la seguridad pública permitirá que los ciudadanos disfruten con tranquilidad de los resultados de su esfuerzo. Una economía nacional más competitiva brindará mejores condiciones para las inversiones y la creación de empleos que permitan a los individuos alcanzar un mayor nivel de bienestar económico. La igualdad de oportunidades educativas, profesionales y de salud es necesaria para que todos los mexicanos puedan participar plenamente en las actividades productivas. La estrategia de desarrollo económico cuidará el acervo natural del país y con ello evitará comprometer el bienestar de generaciones futuras.
(…)
Por ello, los grandes grupos de políticas públicas propuestos en este Plan son complementarios para contribuir a la superación de los retos en materia de pobreza, marginación y falta de oportunidades en todos los ámbitos. De progresar en todos los frentes, se podrá crear un círculo virtuoso: el mayor crecimiento económico generará mejores oportunidades de empleo y mayor desarrollo humano, mientras que los avances en el desarrollo social incrementarán la productividad de las personas. Asimismo, la reducción de la pobreza y la creación de oportunidades contribuirán a una mayor participación y estabilidad política y social así como respeto por el medio ambiente. Por ello, se utilizarán todos los instrumentos del Estado, avanzando simultáneamente en los cinco ejes de acción definidos en este Plan, con el fin de promover un crecimiento económico sostenido y más acelerado, una elevada creación de empleos, y un desarrollo humano pleno para todos los mexicanos.

Su propuesta se sustenta en el siguiente:

DIAGNÓSTICO
En los últimos años, el crecimiento promedio de la economía mexicana ha sido insuficiente para abatir los rezagos económicos y sociales a la velocidad deseada. Ante esta situación es necesario generar nuevas condiciones para lograr que el producto y el empleo tengan

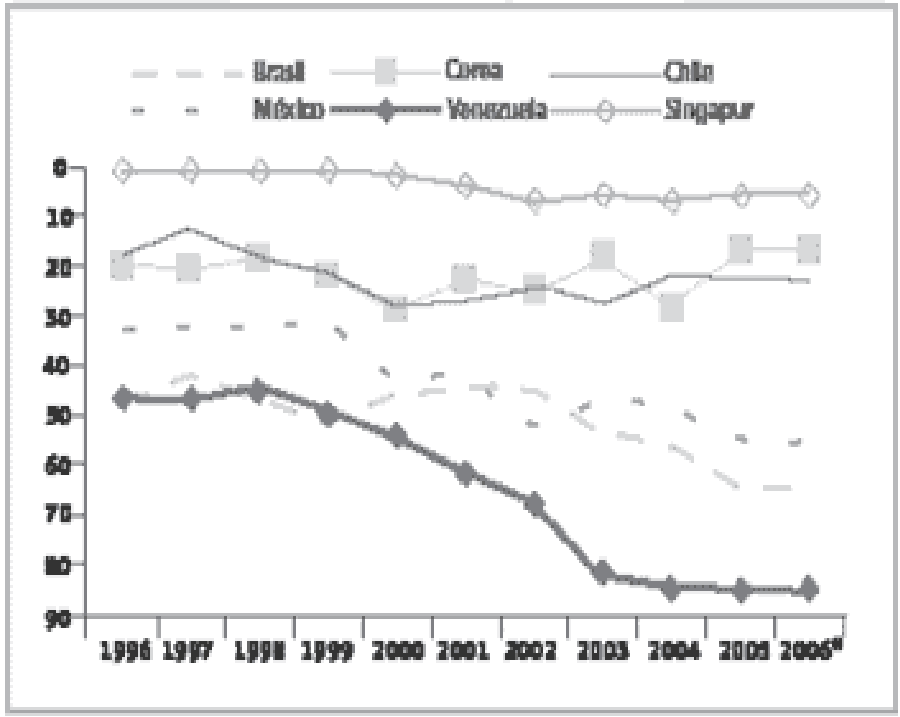
un crecimiento mayor al observado durante las últimas dos décadas. Como resultado de los esfuerzos para fortalecer la economía del país esperamos lograr un crecimiento anual del PIB del 5% al final del sexenio. En ausencia de cambios importantes, el crecimiento de la economía mexicana será, en promedio, de alrededor de 3.5 % por año, lo que implica un incremento per cápita cercano a 2.4%. De mantenerse esta situación, tomaría 30 años duplicar el nivel de ingreso por habitante. Una comparación con países como Chile, China, Corea del Sur y Singapur deja claro que se puede acelerar el crecimiento económico a partir de la implementación de políticas públicas adecuadas.



Fuente: Perspectivas de la Economía Mundial, abril de 2007, FMI.

Al mismo tiempo, la competencia internacional implica que se necesitan acciones decididas para mantener la competitividad: la pasividad sólo llevaría a un mayor rezago. Las estrategias delineadas en este Plan buscan un crecimiento del PIB per cápita de por lo menos 20% de 2006 al 2012.

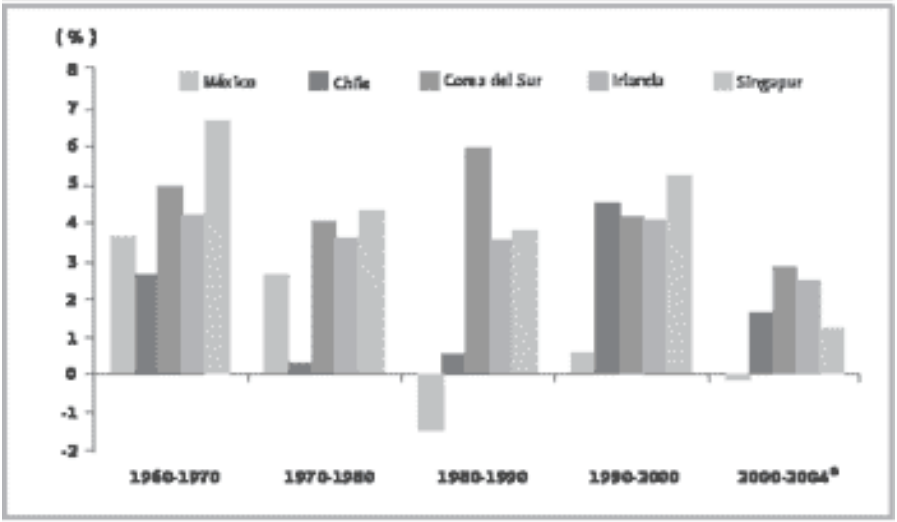
Posicionamiento de Competitividad del Foro Económico Mundial (Posición, 1= más alta)



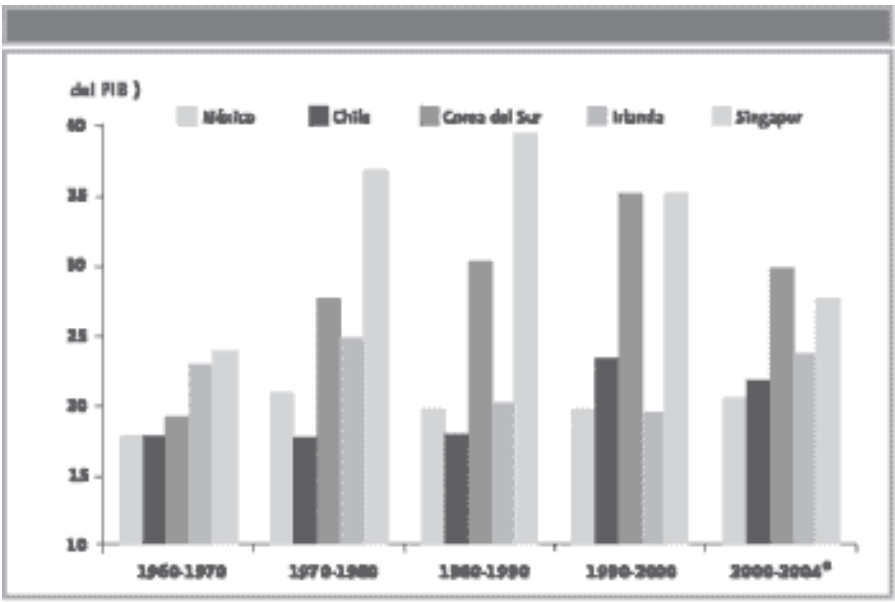
*/El cambio 2005-2006 corresponde a la nueva metodología del Foro Económico Mundial
Fuente: Foro Económico Mundial.

Para crecer a una tasa mayor, el país necesita incrementar la inversión y la productividad. En México, el crecimiento de la productividad durante los últimos 45 años ha sido la mitad del observado en Chile y una cuarta parte del observado en Corea del Sur, Irlanda y Singapur. Asimismo, la inversión en México ha sido sustancialmente menor a la registrada en estos tres países durante el mismo lapso, y a la experimentada en Chile en los últimos quince años, cuando ese país alcanzó un mayor crecimiento.

Crecimiento Anual Promedio de la Productividad 1/



Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial.
1/ PIB entre mano de obra empleada. * Los datos para México llegan hasta 2006.



Fuente: World Development Indicators, Banco Mundial.
* Los datos para México llegan hasta 2006.

El diagnóstico anterior indica que, dada la prioridad de contar con una economía que se encuentre, en 2012, entre las treinta más competitivas del mundo de acuerdo al Foro Económico Mundial, con mayor crecimiento y capacidad para generar empleos, es imperativo seguir una estrategia en tres vertientes:

- *Inversión en capital físico: fomentar una mayor inversión física, para lo cual se requieren condiciones económicas más competitivas. Las políticas públicas serán conducentes a aumentar la rentabilidad de los proyectos, reducir los costos de producción en territorio nacional promover la inversión en infraestructura, y limitar el riesgo al que están sujetas las inversiones.*
- *Capacidades de las personas: la mejora en la cobertura y la calidad de los servicios de salud y educación y el combate a la marginación son los elementos que permitirán a más mexicanos contar con un trabajo redituable y emprender proyectos más ambiciosos, ampliando su abanico de oportunidades productivas.*
- *Crecimiento elevado de la productividad: para alcanzar un mayor crecimiento de la productividad se requiere una mayor competencia económica y condiciones más favorables para la adopción y el desarrollo tecnológico. La competencia económica crea incentivos para la innovación por parte de las empresas, reduce los costos de los insumos y los productos finales, incrementa la competitividad de la economía y mejora la distribución del ingreso. Por su parte, la adopción y desarrollo de nuevas tecnologías permite producir nuevos bienes y servicios, incursionar en mercados internacionales y desarrollar procesos más eficientes. Esto redituará en una mayor producción y en ingresos más elevados.*

INVERSIÓN EN CAPITAL FÍSICO

Al incrementar la inversión se promoverá una mayor tasa de crecimiento económico y una creación de empleos más dinámica. Para ello, se necesita que los proyectos sean más rentables, que estén sujetos a menores riesgos, y que se disponga de recursos para realizarlos. Es pertinente aclarar que, en la actualidad, la mayor restricción consiste en que la rentabilidad de la inversión es insuficiente, debido en parte a factores que elevan los costos de producción en el país. La situación es diferente a la de hace seis años, cuando la ausencia de recursos era una limitante sustancial. Hoy en día, si bien no todos

cuentan con acceso adecuado al financiamiento, la disponibilidad de recursos para la inversión se ha incrementado de manera importante. Por ello, es imperativo proceder con acciones para contribuir a elevar la rentabilidad de las inversiones y reducir el riesgo de los proyectos productivos. También se debe continuar con la profundización del sistema financiero, para que toda la población tenga acceso a los recursos que les permitan participar en las actividades económicas.

RENTABILIDAD Y RIESGO DE LA INVERSIÓN

La mejor forma de incrementar la rentabilidad de la inversión en toda la economía es reduciendo los costos. Ello hace a las empresas mexicanas más competitivas y asegura una mayor oferta de bienes a menores precios, con lo que las familias mexicanas también se benefician. A menor riesgo, menor es el retorno requerido por los inversionistas para realizar un proyecto. Un riesgo más bajo contribuye positivamente al nivel de inversión ya que, en un ambiente de competencia, un riesgo más bajo se traduce en menores precios. Las estrategias orientadas a alcanzar una mayor rentabilidad y reducir el riesgo de la inversión se instrumentarán con base en los siguientes lineamientos:

- *Fortalecer el Estado de Derecho y la seguridad pública, garantizando certidumbre legal y jurídica a las personas y a la propiedad. La incertidumbre legal y jurídica es un obstáculo importante para las actividades empresariales: abre la posibilidad de que se cambien las reglas del juego y pone en duda que se respeten la propiedad, los contratos y cualquier tipo de convenios. De igual forma, la ausencia de seguridad pública hace dudar a los individuos sobre la capacidad misma de disfrutar del producto de su esfuerzo. Por ello, las oportunidades de inversión existentes se podrán aprovechar plenamente con derechos de propiedad bien definidos y a través del respeto a los contratos, la certidumbre jurídica y la mejora de los niveles de seguridad.*
- *Mantener la estabilidad macroeconómica y fortalecer las finanzas públicas. La incertidumbre macroeconómica y financiera es otra fuente importante de riesgo. Fluctuaciones extremas de la producción, la inflación, las tasas de interés y el tipo de cambio pueden poner en duda la viabilidad de cualquier proyecto. Al respecto, la vulnerabilidad que aún existe en las finanzas públicas derivada de la volatilidad de los ingresos petroleros implica que todavía existen acciones importantes*

por realizar en este ámbito.

- *Promover la competencia. La competencia económica permite que se reduzcan los precios de los insumos y facilita que los consumidores tengan acceso a más bienes a menores costos, incrementando el bienestar material de las familias.*
- *Simplificación administrativa y regulatoria. Por un lado, es necesario reducir los costos de transacción a los que se enfrentan las personas para llevar a cabo todas sus actividades, incluyendo avances adicionales en la facilidad de abrir un negocio y en el registro de la propiedad. Por otro lado, la regulación gubernamental debe evolucionar para permitir mayor innovación, ingreso a nuevos mercados y el desarrollo de nuevas actividades.*
- *Simplificación y estabilidad tributaria. Aunque las tasas de los impuestos directos en México se han reducido de forma importante, la complejidad para cumplir con las obligaciones fiscales colocan al país en seria desventaja con respecto a otras naciones. Asimismo, las modificaciones continuas en las disposiciones fiscales son una fuente importante de incertidumbre. Por tanto, es necesario establecer un régimen tributario competitivo, sencillo y estable.*
- *Fomentar la productividad en las relaciones laborales. Esto es clave para una mayor creación de empleos formales y para hacer frente a la creciente competencia mundial. De esta forma se generará una mayor demanda de trabajo en el sector formal de la economía, derivada de un crecimiento dinámico que se traduzca en mayores ingresos de los trabajadores.*
- *Promover la inversión en infraestructura, ya que se trata de un factor fundamental en la determinación de los costos de logística, así como para contar con una oferta competitiva, suficiente y oportuna de los insumos necesarios para la producción. De ahí la necesidad de impulsar una mayor inversión pública y privada en el sector.*
- *Continuar con la apertura comercial así como reducir el costo y los trámites de las operaciones de comercio exterior. Esto permitirá la obtención de insumos a menores precios, así como un menor costo para los exportadores mexicanos.*

Nota del autor: Esta medida tendrá que ir acompañada de una revisión rigurosa de los tratados comerciales vigentes.

- *Asegurar una mayor y mejor intermediación financiera para*

incrementar la disponibilidad de recursos crediticios para la producción. Esto se logrará promoviendo mayor competencia en el sector, fortaleciendo el marco legal e impulsando una política activa de la banca de desarrollo.

- *Facilitar el manejo de riesgo. Será necesario incentivar el desarrollo de nuevos instrumentos financieros que permitan a las personas y empresas diversificar y reasignar sus riesgos.*
- *Transformar a las empresas públicas para hacerlas más eficientes y, de esta forma, obtener menores costos de producción de insumos estratégicos.*
- *Diversificar las fuentes de crecimiento de la economía mexicana. Para reducir la vulnerabilidad de la economía mexicana a las fluctuaciones de la economía de los Estados Unidos, y asegurar un crecimiento más balanceado, es necesario continuar con políticas que contribuyan al crecimiento de la demanda interna, en particular de las pequeñas y medianas empresas, los sectores de vivienda, servicios, turismo y agropecuario y del consumo doméstico.*

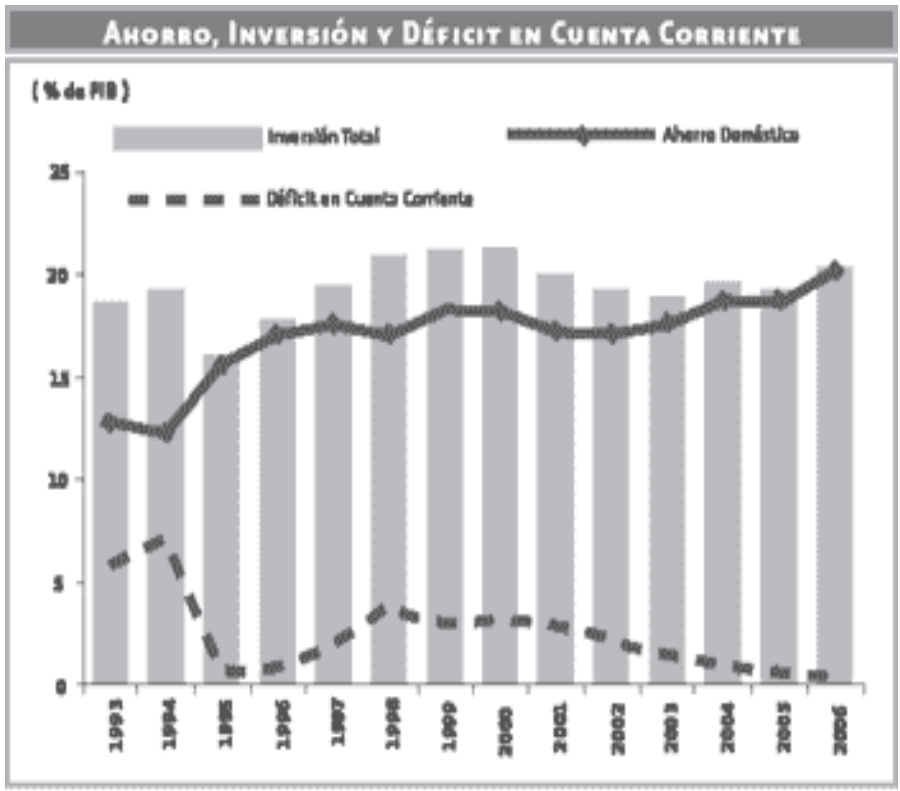
Nota del autor: Valdría la pena hacer un ejercicio práctico sobre las fortalezas y las debilidades de nuestro país ante la competencia global y que con base en él, se proponga una nueva política económica: financiera, fiscal y comercial, además de la educativa que complemente las acciones de la iniciativa privada.

DISPONIBILIDAD DE RECURSOS

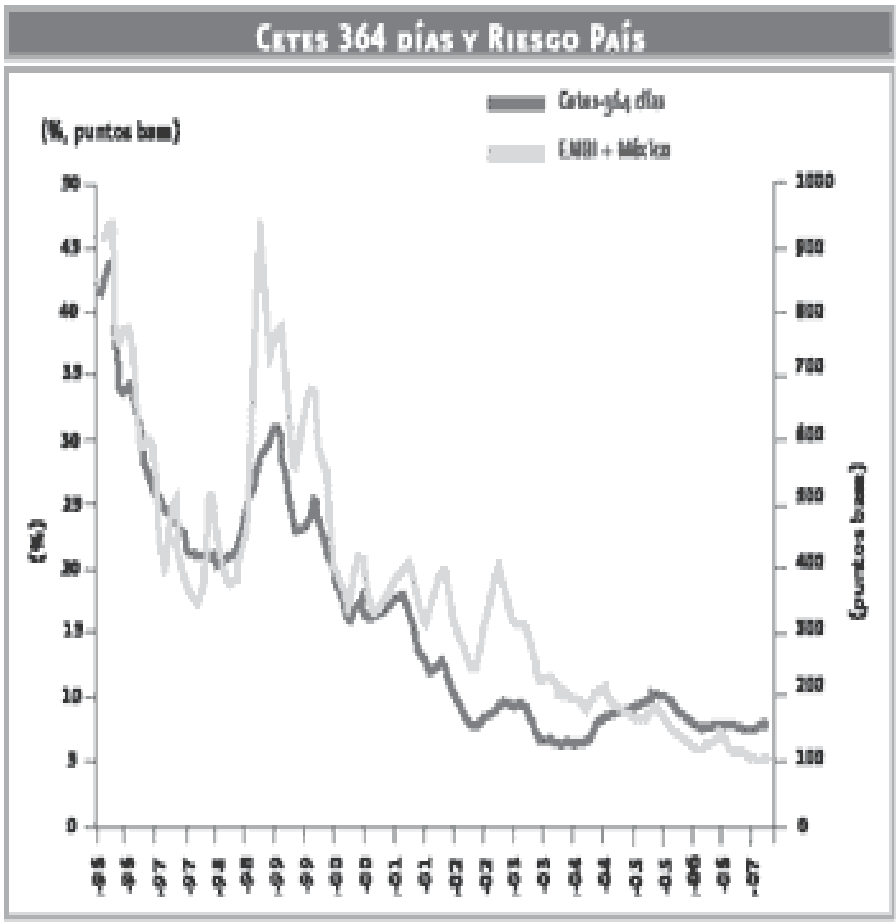
La disponibilidad agregada de recursos no es la restricción inmediata más importante para la inversión. Prueba de ello es que el ahorro interno se ha incrementado sustancialmente y ha sustituido al ahorro externo en un contexto de niveles de riesgo país y tasas de interés domésticas y externas ubicadas en mínimos históricos. Al mismo tiempo que la inversión extranjera directa se ha mantenido en niveles elevados, se ha dado un fenómeno de desendeudamiento neto con el exterior. Finalmente, el ahorro financiero y el crédito al sector privado han mostrado una recuperación importante en los últimos años. Sin embargo, es necesario sostener el dinamismo de la inversión para asegurar que en el futuro existan los recursos suficientes y que todos los sectores de la población y de la actividad productiva cuenten con un acceso adecuado a los servicios financieros. Por lo anterior, es necesario continuar mejorando las condiciones de acceso y oferta

de servicios financieros para las pequeñas y medianas empresas, las familias de menores recursos, el sector agropecuario, y los proyectos de infraestructura.

Nota del autor: Desgraciadamente el crecimiento del crédito se ha dirigido fundamentalmente al consumo, que si bien ha ampliado la capacidad de compra de una gran parte de los mexicanos, ampliando la demanda agregada, empieza a convertirse en un bumerang que tiende a repetir el fenómeno de las carteras vencidas presentada en el año de 1994, que dieron origen a la crisis bancaria y al FOBAPROA; la prensa dio a conocer recientemente un incremento de más del 100 por ciento la cartera vencida en la banca comercial, lo que suena preocupante.



Fuente: INEGI.



Fuente: Banco de México y JPMorgan

Mediante la aprobación por el Congreso de la Unión de la reforma del sistema de pensiones de los trabajadores al servicio del Estado, se ha dado un primer paso que tendrá un efecto significativo sobre el nivel de ahorro y la disponibilidad de recursos financieros. Además se necesitarán estrategias complementarias que se instrumentarán con base en los siguientes lineamientos:

- *Garantizar finanzas públicas sanas, ya que de no ser así se reducirían los recursos disponibles para la inversión de las empresas y el crédito a las familias, incluyendo el de vivienda.*

- *Contar con un sistema financiero profundo y eficiente, que otorgue un retorno apropiado a los ahorradores, atienda a los sectores que no cuentan con un acceso adecuado, y desarrolle nuevos productos y servicios. Elementos clave de la estrategia son la mayor competencia de los servicios financieros y el fortalecimiento de la banca de desarrollo.*

En conclusión, la estrategia de reducir costos y riesgo, así como incrementar la disponibilidad de recursos, es fundamental para aumentar la viabilidad de los proyectos de inversión y el crecimiento económico. Los efectos sobre el bienestar son dobles: el mayor crecimiento se traduce en más empleos y mejores salarios, mientras que los menores costos y una mayor competencia hacen que se reduzcan los precios para los consumidores y se mejore la distribución del ingreso.

CAPACIDADES DE LAS PERSONAS

La ampliación de las capacidades de los individuos contribuye directamente al crecimiento, al bienestar y al desarrollo social. A su vez, promover la igualdad de oportunidades es un imperativo social. Sólo así será posible lograr que más mexicanos tengan una vida digna y satisfactoria. Por ello, el apoyo del Estado se centrará en combatir directamente la pobreza y en facilitar que los individuos desarrollen sus capacidades para que mejoren sus condiciones de vida mediante un esfuerzo compartido. Para participar plenamente en las actividades productivas los ciudadanos deben contar con un nivel mínimo de bienestar. Una educación de calidad y equitativa facilita a los individuos que su esfuerzo se traduzca en mayores ingresos y les permite una mayor libertad de elección. Sin lugar a dudas, la salud es también una condición necesaria para una vida satisfactoria, personal y profesionalmente.

El diagnóstico sobre los problemas y limitantes existentes en la ampliación de capacidades, así como las políticas a seguir para promover la igualdad de oportunidades se describen en mayor detalle en la siguiente sección del Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, es relevante enfatizar que las acciones para mejorar las condiciones sociales son parte de una estrategia integral que permitirá a la economía mexicana incrementar su competitividad y con ello llevar a una mayor creación de empleos y oportunidades.

CRECIMIENTO ELEVADO DE LA PRODUCTIVIDAD
El nivel de adopción y desarrollo de tecnología depende, entre otros factores, de la rentabilidad de los proyectos de inversión y del nivel educativo de las personas. Sólo tiene sentido adquirir la maquinaria y equipo más avanzados si puede recuperarse la inversión y ésta puede ser utilizada por individuos suficientemente capacitados y flexibles. Asimismo, para desarrollar nuevas tecnologías es necesario contar con científicos e ingenieros capaces de descubrir lo nunca antes imaginado. La adquisición y desarrollo de la tecnología de punta permite a las empresas mantener su competitividad tanto a nivel nacional como internacional.

Nota del autor: El descuido hecho sobre la educación pública en todos los niveles, desde el gobierno de Miguel de la Madrid, hasta el actual, en donde el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE), con más de un millón trescientos mil afiliados, que aportan cuotas superiores a los 900 millones de pesos anuales[188], ha mostrado más interés por la política partidista que en la formación de los maestros y de los educandos, lo que ha dado como resultado que nuestro país se encuentre en uno de los lugares más bajos a nivel mundial y el último de los de la OCDE; por lo que es necesario una verdadera reforma educativa que inicie con la capacitación y evaluación de los maestros, y la descentralización de los recursos a las Entidades Federativas.

Además de las acciones necesarias para lograr una mayor rentabilidad de la inversión e incrementar el nivel de educación, es necesario seguir estrategias y líneas de política específicas para promover el avance tecnológico.

Las estrategias orientadas a alcanzar un mayor nivel de desarrollo científico y tecnológico se instrumentarán con base en los siguientes lineamientos:

- *Continuar con el proceso de apertura comercial y atracción de inversión extranjera directa. Aranceles más bajos permiten adquirir maquinaria y equipo avanzados a menores costos, mientras que la inversión extranjera directa transfiere al país aquellas tecnologías que no están a la venta. Dado que tomará tiempo alcanzar niveles*

[188]RAPHAEL Ricardo, *Los socios de Elba Esther*, Citado por Miguel Ángel Granados Chapa en su columna Plaza Pública del Periódico Reforma, del 19 de diciembre de 2007.

de innovación propia comparables con los de los países más industrializados, la adopción de tecnologías avanzadas es un primer paso para cerrar esta brecha.

Nota del autor: Como contrapartida el Senado de la República debe, de conformidad con sus facultades Constitucionales, solicitar al Ejecutivo un informe detallado de los resultados de todos los tratados comerciales, con el fin de promover su terminación o renegociación parcial o total según sea el caso.

- *Proveer de un mayor apoyo directo a la investigación en ciencia y tecnología para el descubrimiento de nuevas ideas, así como garantizar una adecuada propiedad intelectual, dado el valor elevado de las ideas nuevas en un entorno propicio.*
- *Crear un vínculo estrecho entre el sector público, la academia y el sector empresarial. Sólo así podrán plasmarse exitosamente los nuevos conocimientos en procesos productivos. Cabe notar que, en muchos países, el sector privado juega un papel tanto o más importante que el sector público en el desarrollo y aplicación de nuevas ideas.*

Nota del autor: La mayoría de las universidades privadas no han manifestado ningún interés en invertir en investigación, sólo les interesa la comercialización de la educación y la inversión inmobiliaria, aprovechando los beneficios fiscales; se requiere por tanto que tales prestaciones se condicionen a la inversión de un porcentaje importante de sus ingresos, no menor al 25%.

- *Facilitar el financiamiento de las actividades de ciencia, innovación y tecnología. Para ello no basta el financiamiento público. Un elemento clave es el desarrollo de nuevas opciones de financiamiento con recursos privados que permitan la creación de nuevas empresas, así como permitir la adquisición, adaptación y desarrollo de nuevas tecnologías.*

Nota del autor: Se requiere crear incentivos fiscales con este objeto, con una programación mínima de diez a veinte años dependiendo del tipo de tecnología.

Comentario general del autor: Sólo de manera enunciativa, más no limitativa, a la propuesta de política económica de Felipe Calderón le he adicionado algunas notas del autor sobre las acciones que, a mi juicio, el

gobierno debe promover, para lograr que nuestro país sea más competitivo en lo interno y en el mercado global, con el fin de lograr no sólo el crecimiento sostenido de la economía, medido en el PIB, sino un verdadero desarrollo económico; es decir, un aumento significativo del empleo y del poder de compra de la mayoría de la población.

Es indispensable, en consecuencia, revertir la deficiencia de las políticas públicas neoliberales, no nacionalistas, que actúan en un círculo vicioso y se convierten en factores que limitan el mercado interno, frenando en consecuencia el crecimiento del PIB.

Como se ha comentado, los preceptos Constitucionales de la rectoría del Estado y la planeación democrática, languidecen en nuestra Carta Magna, remembrando a don Porfirio Díaz con su famosa frase *acátese pero no se cumpla.*

Actualmente, subsiste entre los académicos un debate sobre las diversas teorías económicas y sus políticas, en relación al rumbo que debe tomar el proceso de desarrollo económico de nuestro país y el papel que debe jugar el Estado. La hegemónica continúa siendo la neoliberal desde el 1982, con Miguel de la Madrid, que se ha mantenido hasta el gobierno de Felipe Calderón, cuyos resultados han beneficiado en demasía a una pequeña oligarquía, que ha multiplicado exponencialmente su riqueza a niveles inimaginables, logrando algunos cuantos colocarse en los primeros lugares de la lista de los individuos más ricos del orbe, a cambio del inagotable crecimiento de decenas de millones de mexicanos paupérrimos, que harían ruborizar a Víctor Hugo, en su novela *Los miserables.*

Resulta por tanto evidente que una reorientación de la política económica de *capitalismo salvaje* hacia otro modelo, supone el ascenso de los grupos sociales desplazados, lo que implica de inicio una lucha encarnizada, nada fácil de resolver si el Estado no cumple con su deber Constitucional, no obstante saber que los mecanismos de libre mercado, sin ninguna regulación, resultan totalmente inoperantes para lograr el crecimiento sostenido de la economía nacional.

Ante esta tesitura, cobra vigencia la teoría de Keynes, de la necesaria intervención del Estado en la economía, cuando las fuerzas del libre mercado no resuelven por sí solas los tres grandes problemas: el qué, el cómo y el para quién producir, por estar concentrados sólo en la acumulación de más riqueza, que es su esencia; en tal situación, debe el Estado abocarse a cumplir con el mandato Constitucional de ser el rector de la economía, con miras a lograr el desarrollo del país y el bienestar de las mayorías, recuperando la soberanía económica para el pueblo, en lugar de continuar su actitud pasiva y complaciente a favor y exclusivamente de los intereses del capital nacional y extranjero.

Una de las corrientes teóricas que permitirán avanzar en la construcción de dichas alternativas, la constituye sin lugar a dudas la concepción keynesiana del desarrollo, que sustenta que no puede haber ajustes automáticos del mercado sin la intervención gubernamental, y en su crítica al libre mercado evidencia que los programas de ajuste como los realizados por las políticas neoliberales, tienen efectos destructivos sobre la demanda efectiva, el empleo, la inversión y el desarrollo económico.

A pesar de los avances que hemos observado en la política de planeación, persiste una falla fundamental que tiene que ver con la competencia de quien tiene que planear vinculando el PND al Presupuesto de Egresos de la Federación; no tengo duda, en los países de planeación central éstos deciden toda la actividad económica y es una facultad del Estado; mientras que en los países de planeación indicativa como el nuestro, es el Congreso de la Unión quien lo determina, particularmente la Cámara de Diputados, con el fin de que el desarrollo nacional guarde correspondencia con el Presupuesto de Egresos de la Federación. Es explicable que en el régimen de presidencialismo exacerbado se haya reservado al Ejecutivo esta facultad, pero es urgente que se realice una reforma legislativa para que la Cámara de Diputados, en representación de la Nación, realice las tareas de planeación, idea que expresé y promoví en una de mis primeras iniciativas ante la Cámara de Diputados.

IV.4 La Propiedad Originaria, Art. 27 Constitucional.

El artículo 27 Constitucional, dispone en su primer párrafo que:
La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de trasmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Con relación al concepto de *propiedad originaria*, nos dice el maestro Burgoa, *no debe interpretarse como equivalente al de propiedad en su connotación común, pues el Estado o la Nación no usan, disfrutan o disponen de las tierras y aguas existentes dentro de su territorio como lo hace un propietario corriente. En un correcto sentido conceptual la propiedad originaria implica lo que suele llamarse el dominio eminente que tiene el Estado sobre su propio territorio, dominio que siendo distinto de la propiedad bajo este calificativo, equivale al poder público de imperio de que se ha hablado. Por consiguiente, la propiedad originaria a que alude la disposición Constitucional*

transcrita, significa la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal como elemento consubstancial e inseparable de la naturaleza de ésta. (…) En síntesis, el concepto de 'propiedad originaria' empleado en el primer párrafo del artículo 127 Constitucional equivale sustancialmente a la idea de dominio eminente, o sea, a la de imperio que el Estado como persona jurídica ejerce sobre la parte física integrante de su ser: el territorio.[189]

La *propiedad originaria* de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, y el derecho que tiene en todo momento la Nación de trasmitir su dominio a los particulares para constituir la propiedad privada; es uno de los conceptos de mayor valor dentro del Derecho Constitucional mexicano.

Las preocupaciones más importantes de los filósofos sociales y constitucionalistas, han sido incuestionablemente los problemas relacionados con la propiedad y los instrumentos de poder político, para ordenar, regular e intervenir en los problemas relativos a la riqueza y el patrimonio. La doctrina social de la Iglesia, las Encíclicas Papales en materia económica, la doctrina de Karl Marx, el constitucionalismo liberal burgués, así como la doctrina social del Derecho, nos demuestran como en torno a la propiedad ha girado una esencial preocupación.[190]

Producto de las luchas revolucionarias y sus ideales, nuestra Constitución trascendió, gracias al artículo 27, de un constitucionalismo liberal a un constitucionalismo social. En esta metamorfosis, la propiedad dejó de ser considerada con un sentido exclusivamente patrimonialista, para pasar a un concepto de propiedad con función social; lo cual no quiere decir que no se respete, ya que la propia Constitución le otorga todas las garantías de seguridad jurídica; no obstante ello, la función social se encuentra por encima de la patrimonialista, al dictar que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. [191]

El artículo 27 referido, comprende tres materias fundamentales:

a) La propiedad territorial;
b) La explotación de los recursos naturales; y
c) La reforma agraria.[192]

[189]BURGOA, *Op. cit*., p. 174.

[190]FAYA VIESCA, *Op. cit*., pp. 23 y 25.

[191]*Ibídem*, p. 24.

[192]SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Las Garantías Sociales*. Segunda edición, México 2005, p.124.

En cuanto a la *propiedad territorial*, vale considerar la explicación del maestro Burgoa del dominio del Estado sobre el territorio en que se encuentra asentado, mismo que se describe con precisión en el artículo 42 Constitucional, que establece que:

El territorio nacional comprende:

I. El de las partes integrantes de la Federación;

II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;

III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico;

IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;

V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores;

VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.

Respecto a la *explotación de los recursos naturales*, el artículo 27 Constitucional le otorga la facultad exclusiva a la Nación para que ejerza el dominio directo sobre estos recursos:

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional. Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen

permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos e indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la

fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.
(El subrayado es del autor)

IV.4.1 La política energética (petróleo y electricidad).
a) El petróleo.

El petróleo, es un tema indudablemente de gran trascendencia en la historia contemporánea de nuestro país, a raíz de su nacionalización el 18 de marzo 1938, como resultado de un desacato a una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por parte de las empresas petroleras.

El Estado mexicano –por conducto de los Constituyentes de Querétaro- rescató para la nación tanto el petróleo como todas las riquezas del subsuelo, y se determinó que dichos recursos naturales, así como las aguas y el espacio aéreo, pertenecían al dominio inalienable e imprescriptible de la nación, que sin embargo puede concesionarios a los particulares para su explotación. No obstante, como estos postulados básicos de la Constitución fueron desconocidos por las fuerzas económicas imperantes en el momento, y como el Estado pretendiera hacer valer sus derechos sobre el particular, en marzo de 1938 se produjo la expropiación petrolera, derivada de un decreto promulgado por el Ejecutivo Federal, en cuya virtud se expropiaron las compañías petroleras establecidas en el país, lo que implicó la subrogación, a favor de Petróleos Mexicanos (PEMEX) como causahabiente de dichas empresas, de los derechos y obligaciones

nacidos de los contratos laborales celebrados entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) y las compañías indicadas.[193]

El petróleo es y ha sido considerado como uno de los símbolos de la soberanía nacional, por los siguientes aspectos: durante mucho tiempo ha representado la primera industria del país, y por décadas la principal fuente de los recursos federales; por sí solo ha llegado a representar, en el año 2008, hasta el 50% del total de los ingresos fiscales federales y como tal la columna vertebral de las finanzas públicas, en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

Su trascendencia en la historia mexicana le ha dado, para muchos, un sentido casi mágico tal como lo plasmó e inmortalizó el insigne poeta zacatecano en su célebre poema dedicado a la *Suave Patria*, donde con claridad diamantina manifestó su visión de México al expresar: *El Niño Dios te escrituró un establo y los veneros del petróleo el diablo.*

La visión de los Constituyentes de Querétaro logró incorporar en el artículo 27 Constitucional el dominio directo de las riquezas del subsuelo, incluida en ellas el *petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos*. La Constitución considera a la actividad petrolera dentro de las áreas estratégicas y como tal reservada al Estado mexicano.

Petróleos Mexicanos es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por Decreto de Lázaro Cárdenas, el 20 de julio de 1938.

Tiene por objeto ejercer la conducción central y la dirección estratégica de todas las actividades que abarca la industria petrolera estatal en los términos de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo.[194]

Decreto que crea Petróleos Mexicanos.

20 de julio de 1938

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. - Presidencia de la República.

LÁZARO CÁRDENAS, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

---

[193]SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Op. cit*., pp. 125 y 126.

[194]Artículo 2° de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO:
El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:
Artículo 1o. Se crea una institución pública que se denominará "Petróleos Mexicanos".
Artículo 2o. El objeto de la organización a que se contrae el artículo anterior será encargarse del manejo de los bienes muebles e inmuebles que por Decreto de 18 de marzo último, se expropiaron a diversas empresas petroleras. Al efecto, gozará de las atribuciones necesarias para llevar adelante su objeto, pudiendo efectuar todas las operaciones relacionadas con la industria petrolera, como exploración, explotación, refinación y almacenamiento. Podrá también efectuar las operaciones de distribución de los productos relativos, salvo lo que establezcan las disposiciones que sobre el particular se dicten, y tendrá facultades para celebrar los contratos y actos jurídicos que se requieran en el cumplimiento de sus fines.
Artículo 3o. "Petróleos Mexicanos" tendrá personalidad jurídica, integrándose su patrimonio con los bienes mencionados en el artículo que precede y con los demás que en lo sucesivo adquiera para fines de la industria petrolera.
Artículo 4o. La corporación pública que se crea mediante este decreto será dirigida por un Consejo de Administración compuesto de nueve miembros debiendo ser designados seis de ellos por el Ejecutivo Federal; dos a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tres a propuesta de la Secretaría de la Economía Nacional, y uno a propuesta de la Administración del Petróleo Nacional. Los otros tres miembros del Consejo serán designados por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.
El Ejecutivo designará un presidente, un vicepresidente y un secretario del Consejo, de entre los miembros de éste.
Los miembros del Consejo podrán ser removidos libremente por el Ejecutivo Federal y por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, según corresponda.
Artículo 5o. El Consejo nombrará un Gerente General y los demás gerentes, funcionarios y empleados que la negociación requiera, en los términos del Reglamento respectivo.
El Consejo podrá delegar en el Gerente, de conformidad con las

disposiciones reglamentarias, la facultad de designar a los empleados de la institución.
Artículo 6o. Las remuneraciones del Gerente y demás personal de empleados de la institución serán fijados en el presupuesto anual respectivo. Los Consejeros disfrutarán de una retribución de cincuenta pesos por cada junta a la que asistan, pero en ningún caso tendrán derecho a percibir otras gratificaciones o a tener participación en las utilidades de la empresa.
Artículo 7o. El presupuesto anual de gastos de la institución, después de ser aprobado por el Consejo deberá ser sometido al Presidente de la República, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para su aprobación. Anualmente se formulará un balance que por el mismo conducto se elevará al Ejecutivo Federal para la revisión y glosa de las cuentas respectivas.
Artículo 8o. Los rendimientos líquidos que se obtuvieren por "Petróleos Mexicanos", se pondrán a disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la forma que esta dependencia del Ejecutivo Federal acuerde.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. La corporación "Petróleos Mexicanos" que por el presente Decreto se crea, se encargará de continuar las operaciones de la industria petrolera que por acuerdo presidencial de 19 de marzo último, ha venido realizando el "Consejo Administrativo del Petróleo", entendiéndose sancionados los actos que dicho Consejo hubiere llevado a cabo y confirmadas, para que surtan efectos en el nuevo organismo, las designaciones de personal que el Ejecutivo de la Unión hubiere efectuado con objeto de integrar el propio Consejo.
ARTÍCULO SEGUNDO. Este decreto entrará en vigor el día de su publicación en el "Diario Oficial de la Federación", sin que sea aplicable, por lo mismo, el artículo 20 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales.
Carlos Soto Guevara, S. V. P.- David Pérez Rulfo, D.P.- Román Campos Viveros, S.S.- Rodolfo Delgado, D.S.- 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, promulgo el presente decreto en

la residencia del Poder Ejecutivo Federal, a los siete días del mes de junio de mil novecientos treinta y ocho.- Lázaro Cárdenas.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público, Eduardo Suárez.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de la Economía Nacional, Efraín Buenrostro.- Rúbrica.- Al C. Licenciado Ignacio García Téllez, Secretario de Gobernación. -Presente.

PEMEX ha cumplido con cierto éxito el papel de ser el pilar fundamental de la economía nacional. En diferentes etapas del desarrollo nacional ha hecho posible el desenvolvimiento económico y social, tanto como oferente de insumos y bienes estratégicos, como por la gran capacidad de demanda de sus gastos de operación e inversión.

Durante el período comprendido entre 1938 y 1950, se consolidó la nacionalización de la industria petrolera con recursos propios y se reestructuró la planta productiva para orientarla al mercado interno. De 1951 a 1975, se dio un fuerte impulso a la estrategia de sustitución de importaciones, desarrollándose aceleradamente la petroquímica. De 1977 a 1982, se logró expandir y transformar la industria petrolera, convirtiéndola en el detonante del crecimiento económico nacional, mediante estímulos a las inversiones, la incorporación de nuevas reservas probadas, una mayor extracción de crudo, ampliar la penetración en el mercado internacional del crudo. De 1982 a 1988, los objetivos de PEMEX se enfocaron a consolidar las capacidades y logros de la etapa previa tratando de racionalizar la actividad petrolera, a la vez que se hicieron esfuerzos por reducir la dependencia económica nacional del petróleo.[195]

En las dos últimas décadas, PEMEX ha sido el principal generador de energía del país, estimada actualmente en un 90%, destinada a las actividades productivas y al consumo nacional.

A decir de su actual Director General, *Jesús Reyes Heroles*, [196] PEMEX alcanzó en el año de 2004, su máxima producción, y a partir de entonces quedó estancada, observándose algunas tendencias hacia su deterioro, entre las que sobresalen la disminución de las reservas probadas, la menor

[195]LEOS CHÁVEZ Héctor, *Origen y naturaleza de la modernización de Petróleos Mexicanos*. Programa Universitario de Energía, Coordinación de la Investigación Científica, UNAM, México 1993, pp. 11 y 12

[196]Intervención de Jesús Reyes Heroles., Director General de Petróleos Mexicanos, con motivo del 70 Aniversario de la Expropiación Petrolera, en Dos Bocas, Tabasco, el 18 de marzo de 2008.

producción de crudo, las crecientes importaciones de gasolinas, así como las pérdidas en refinación y petroquímica. Durante el ejercicio fiscal de 2007, los principales resultados operativos de Petróleos Mexicanos fueron los siguientes:

1. *Se produjeron tres millones ochenta y dos mil barriles de crudo por día, 5.3% menos que en 2006, lo que representa una disminución de 8.8%, respecto al máximo alcanzado en 2004.*
2. *En materia de gas natural se alcanzó la cifra de 6,058 millones de pies cúbicos diarios, 13% más que en 2006 y récord histórico. Sin embargo, las importaciones de este combustible representaron el 22.9% del consumo final.*
3. *La producción total de hidrocarburos (petróleo crudo más gas asociado), permaneció estancada en aproximadamente 4.4 millones de barriles de petróleo crudo, volumen que no se ha logrado superar desde 2004.*
4. *La tasa global de restitución de hidrocarburos alcanzó el 50.3% para las reservas probadas, tasa superior a la de 2006 estimada en 41%, pero insatisfactoria respecto al objetivo de más de 100%. En lo que se refiere a las reservas posibles, su tasa de restitución aumentó de 59.7% en 2006 a 65.7% en 2007.*
5. *La relación de reservas probadas a producción de crudo alcanzó 9.2 años durante 2007, presentándose una disminución de 0.4 años respecto a 2006; mientras que en gas fue 8.2, en comparación con 9.7 años.*
6. *El campo Cantarell continuó su declinación conforme lo previsto; en 2007 produjo un millón 496 mil barriles diarios, 17% menos que el año anterior.*
7. *Al 1º. de enero de 2008 las reservas probadas de hidrocarburos (1P) sumaron 14,700 millones de barriles de petróleo crudo inferiores en un 5.1% a las de 2006.*
8. *El Sistema Nacional de Refinación (SNR) procesó en 2007 un millón 270 mil barriles por día, prácticamente lo mismo que en 1992. En consecuencia, se importaron gasolinas equivalentes a 40.3% del consumo total, lo que representó una salida de divisas por 10,160 millones de dólares.*
9. *Durante 2007 se produjeron 9,884 millones de toneladas de petroquímicos, 7.8% más que un año antes.*
10. *En 2007, PEMEX vendió 1,134 miles de millones de pesos, lo que implicó que pagara 676.3 mil millones de pesos por impuestos y derechos, 59.6% de sus ventas totales.*

11. Durante 2007 la administración de la deuda de PEMEX redujo en 89,800 millones de pesos su saldo, de 590,700 a 500,900 millones, siendo conveniente señalar que casi en su totalidad corresponde a endeudamiento vía Pidiregas.

12. Por lo que respecta a los pasivos laborales, en 2007, aumentaron éstos en 56,528 millones de pesos, para alcanzar un total de 528,193 millones; es decir, tuvieron un crecimiento de 12%, lo cual se considera muy acelerado.

13. PEMEX Refinación tuvo pérdidas, antes de impuestos por 41,900 millones de pesos, en comparación con 34,900 mp en 2006. Este aumento refleja el deterioro de los diferenciales entre los precios del crudo y de los petrolíferos, deficiencias estructurales por la configuración de sus plantas, que todavía generan demasiados productos de bajo valor agregado y otras ineficiencias vinculadas con rigideces laborales y administrativas.

14. Por su parte, en 2007 PEMEX Petroquímica arrojó pérdidas, antes de impuestos, por 14,500 millones de pesos, en comparación con 19,000 millones de pesos en 2006. Lo anterior debido principalmente por la obsolescencia de su planta productiva, y a las restricciones administrativas, que le impiden adecuar sus plantillas de personal con mayor velocidad.

15. La subsidiaria PEMEX Gas y Petroquímica Básica, arrojó una utilidad, después de impuestos, por 4,900 millones de pesos, 152% superior a la de 2006.

16. La subsidiaria PEMEX Exploración y Producción generó utilidades después de impuestos por 19,700 millones de pesos, que contribuyeron a paliar las pérdidas de los otros organismos.

Desde hace una década Petróleos Mexicanos opera con márgenes cada vez más estrechos: no se ha edificado una refinería desde 1979; en Refinación y Petroquímica la capacidad de almacenamiento limita cada vez más su operación eficiente, y, en general, la infraestructura de ductos ha crecido con gran lentitud.

El mantenimiento está muy rezagado; se estiman necesidades por más de 30 mil millones de pesos y cuando menos tres años para su realización. En algunas plazas, la autonomía de las terminales de abastecimiento y reparto (TAR's) se encuentran por debajo del mínimo recomendable. La flota para transporte de cabotaje de petrolíferos, en especial en el Océano Pacífico, está muy mermada; la flotilla de pipas para transporte terrestre tiene una edad promedio superior

a 10 años, por lo que requiere su renovación acelerada. Menos del 10% de los ductos de PEMEX tienen sistemas automatizados tipo Scada, que *permiten prevenir problemas y, en su caso, responder con oportunidad a incidentes y siniestros, a fin de evitar un mayor daño a la operación, las comunidades y el medio ambiente. La incursión en aguas profundas es incipiente y tardía, lo que representa una de las mayores debilidades para garantizar el futuro del suministro de la producción de hidrocarburos en el país.*

La formación de cuadros profesionales de primer nivel, para la visualización y conceptualización de nuevos proyectos de inversión, es insuficiente. La capacidad de PEMEX para absorber conocimientos, adaptar y asimilar nuevas tecnologías es muy limitada. El Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), brazo tecnológico de PEMEX, ha perdido influencia, y sus aportaciones para la operación cotidiana han disminuido.

Junto con otras causas, lo antes expuesto explica el estancamiento de la producción de hidrocarburos desde 2004, y de petrolíferos desde 1992, así como las pérdidas de PEMEX Refinación y PEMEX Petroquímica, y las restricciones para la expansión de PEMEX Gas y Petroquímica Básica.

Una de los causas de los estrechos márgenes operativos se encuentra en los múltiples y complejos procedimientos que tiene que seguir la empresa para poder realizar las operaciones más comunes y sencillas. Los trámites para concretar adquisiciones; contratar obra pública o servicios; administrar la ejecución de proyectos; contar con un presupuesto adecuado y oportuno, así como para proponer proyectos sólidos, bien sustentados y a tiempo para su aprobación, son múltiples y tortuosos, lo que provoca desmotivación de muchos de sus trabajadores y directivos, y una administración más inercial que por objetivos.

Desde diciembre de 2006, Petróleos Mexicanos intensificó sus acciones en todos los frentes, buscando soluciones expeditas. Por ejemplo, se pusieron en marcha 15 iniciativas estratégicas, que abarcan desde un sistema para conceptualizar y ejecutar mejor los proyectos, hasta la renovación de la flota petrolera y de la flotilla de autotanques. Siguiendo directrices del Gobierno Federal, PEMEX anunció el proyecto Etileno XXI, *que permitirá abastecer un volumen sustancial de etano y de gasolinas naturales a la industria petroquímica nacional durante*

15 años, para que amplíe sustancialmente la producción de etileno y de los múltiples productos que de éste se derivan.
Por todo lo anterior, Petróleos Mexicanos enfrenta retos fundamentales, urgentes de resolver, para hacer viable su modernización.

Esos desafíos, de conformidad con lo expresado por su Director General, se refieren a lo siguiente:

1. Promover un marco regulatorio para *PEMEX*, que le otorgue flexibilidad en aspectos fundamentales de su gestión, sin afectar la rectoría del Estado en materia de hidrocarburos. *Los aspectos a considerar son eliminar la intervención de instancias ajenas en decisiones propiamente técnicas y de empresa; las modalidades y procedimientos de contratación de inversiones, bienes y servicios conexos, y, la integración y ejercicio del presupuesto. Para una empresa en la cual dos terceras partes del gasto total es inversión, y de ésta la mayoría es en instalaciones de proceso específicas para la industria petrolera, un ejercicio ágil de la contratación de ingenierías y construcción de proyectos es indispensable.*

Nota del autor: ha sido tal la corrupción en PEMEX, que el permitirle una administración más laxa tendría más problemas que beneficios.

2. Alentar una mejora sustancial del gobierno corporativo de PEMEX*, en congruencia con una mayor autonomía de gestión, que mejore la transparencia y la rendición de cuentas, sin afectar su naturaleza de empresa de propiedad y control estatal.* Las acciones deberían orientarse a fortalecer su Consejo de Administración, para que sea ahí donde se concreten las decisiones fundamentales del organismo. Esto debería complementarse con medidas que permitan una fiscalización y control más efectivos de PEMEX, desde PEMEX, que mejoren la transparencia y la rendición de cuentas de la empresa.

Nota del autor: Lo que realmente necesita PEMEX es una reforma administrativa, regresando a la estructura anterior de una sola empresa, así como revisar las relaciones laborales tanto sindicales como con su personal de confianza.

3. Pugnar por un nuevo modelo de control y fiscalización, que no debilite sino que fortalezca la efectividad de las tareas contra la

corrupción. Este modelo debería estar enfocado hacia los resultados, en vez de hacia los procesos, no inhibir la toma de decisiones, dar prioridad a medidas preventivas, sancionar a los culpables de ilícitos graves, y no ser excesivamente riguroso con funcionarios y empleados que cometan faltas administrativas menores.

Nota del autor: Dada la importancia de PEMEX en la actividad financiera del Estado, es muy ligero hablar de faltas administrativas menores; PEMEX más bien requiere de una vigilancia mayor por parte de la Auditoría Superior de la Federación.

4. Procurar que se permita que Petróleos Mexicanos pueda hacerse acompañar de otras empresas al desarrollar diversas actividades propias de su giro, sin afectar la propiedad de la Nación sobre sus recursos, la soberanía energética, o la rectoría del Estado sobre el sector. No es razonable ni eficiente que el marco institucional exija que Petróleos Mexicanos realice solo, por sí mismo, prácticamente todas sus operaciones críticas -exploración y producción de hidrocarburos, refinación, procesamiento de gas, transporte, almacenamiento, y distribución de petrolíferos-, sin flexibilidad para apoyarse en otras empresas, nacionales o extranjeras. Se trata de un régimen jurídico que limita cada vez más la capacidad de ejecución de PEMEX y afecta una operación eficiente. Ninguna empresa petrolera tiene una prohibición tan amplia y tajante como la de PEMEX, para desarrollar conjuntamente con otras empresas proyectos propios de sus operaciones críticas en el territorio nacional. Este impedimento es particularmente costoso en refinación y aguas profundas.

Nota del autor: Tampoco comparto esta postura del Director General de PEMEX, puesto que tal actividad se encuentra perfectamente definida en la Constitución como exclusiva del Estado, no pudiendo participar en la misma el sector privado, nacional o extranjero.

5. Promover que se aplique a PEMEX *un régimen tributario y presupuestario en línea con las mejores prácticas internacionales, predecible, cierto y estable, que le permita conservar más recursos propios, pero a un ritmo y por montos que no pongan en riesgo el equilibrio de las finanzas del Gobierno Federal.* Esto permitiría

dar sustento multianual a la operación cotidiana de PEMEX, al mantenimiento y a la confiabilidad operativa, así como a un programa de inversión consistente con su plan de negocios y menos apalancado. Además se requiere actualizar de nuevo el esquema tributario que se aplica a PEMEX, a fin de que pueda desarrollar con éxito proyectos de mayor costo, como aquellos en campos abandonados, Chicontepec, aguas profundas y yacimientos transfronterizos.

Nota del autor: Esta medida tendrá que venir acompañada de una reforma fiscal que sustituya gradualmente la enorme dependencia de los ingresos fiscales provenientes de la actividad petrolera, cercanos al 50% durante el año de 2008.

6. Procurar que se dé una mayor vigilancia del desempeño de PEMEX por parte del mercado de valores, sin colocar acciones, parte de su capital o conceder derechos corporativos. Esto buscaría impulsar una mejora continua de la revelación y divulgación de información, en beneficio del público inversionista en títulos de PEMEX, de la ciudadanía y del organismo.

Nota del autor: Esta es una propuesta desafortunada que parte de un pleno desconocimiento de la Constitución.

De lo expresado por el Director General de PEMEX, se desprende que a 70 años de su creación, presenta una permanente caída en la extracción de crudo de 5.3% en 2007, con respecto a 2006 y de 8.8% respecto a 2004.

Cantarell, el principal pozo de extracción, ha disminuido un 17% su producción; la incursión en aguas profundas es incipiente; no se ha edificado ninguna refinería desde 1979; se han acumulado rezagos de mantenimiento a las instalaciones, que se estima requieren más de 30 mil millones de pesos y cuando menos tres años para realizarlos; la formación de cuadros profesionales de primer nivel para la visualización de nuevos proyectos de inversión es insuficiente; la capacidad de PEMEX para absorber conocimiento, adaptar y asimilar nuevas tecnologías es limitada; el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP), brazo tecnológico de PEMEX, ha perdido influencia, y sus aportaciones para la operación cotidiana han disminuido; las ventas totales en 2007 ascendieron a 1,134 miles de millones de pesos, y sobre las mismas se le aplicaron impuestos y derechos por la cantidad de 676.3 mil millones de pesos; es decir, el 59.6% de sus ventas totales; su deuda asciende a 500,900

millones de pesos, casi en su totalidad a través de PIDIREGAS. En su alocución, el Director General de PEMEX estableció también como uno de sus retos el de crear un nuevo modelo de control y fiscalización, que no debilite sino que fortalezca la efectividad de las tareas contra la corrupción.

Como se puede ver, en lo que públicamente reconoce, y desconoce, su Director General, PEMEX requiere de un cambio, primero, de administración; de una reforma administrativa que incluya a las relaciones con su sindicato y el personal de confianza; de una revisión a su régimen fiscal, como se ha estado discutiendo en los últimos años; de igual manera, estimo urgente que el Congreso regule y autorice su enorme "endeudamiento", por medio del esquema de los PIDIREGAS; y se transparente, de igual manera, el otorgamiento de contratos de arrendamiento de barcos y otros equipos, con el fin de impedir se continúe la corrupción y el tráfico de influencias.

b) La electricidad.

Dentro del tema energético, tenemos a la generación de energía eléctrica que, al igual que en el caso del petróleo, está catalogada como una área estratégica y de las funciones que el Estado mexicano ejerce de manera exclusiva.

Esta actividad, si bien se encuentra descrita en el párrafo cuarto del artículo 28 Constitucional, tiene sus antecedentes en el año de 1937, cuando *Lázaro Cárdenas* promulgó en Mérida, Yucatán la creación de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), como dependencia oficial. Así, se expide la Ley de la Industria Eléctrica el 31 de diciembre de 1938.

La nacionalización de la industria eléctrica, inicia su proceso el 27 de septiembre para concluir el 29 de diciembre de 1960, mediante una adición al artículo 27 Constitucional.

Para diciembre de 1974, el Presidente *Luis Echeverría Álvarez* promueve una reforma al artículo 27 de la Constitución, donde se otorga exclusivamente a la nación, el aprovechamiento de los materiales radioactivos y los combustibles nucleares necesarios en la producción de energía atómica, lo cual era indispensable en el proceso de instalación y operación de plantas nucleares generadoras de energía eléctrica. Se crea también La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica el 8 de diciembre de 1975, que abroga a la Ley de 1938, estableciendo en el artículo Cuarto Transitorio que: quedarán sin efecto todas las concesiones otorgadas para la prestación del servicio público de energía eléctrica. Las empresas concesionarias, entrarán o continuarán en disolución y liquidación y prestarán el servicio hasta ser totalmente

liquidadas. Concluida la liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., y sus asociadas Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, S.A., Compañía Mexicana Meridional de Fuerza, S.A., y Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, S.A., el Ejecutivo Federal, dispondrá la constitución de un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, el cual tendrá a su cargo la prestación del servicio que han venido proporcionando dichas compañías. Hasta la fecha, y después de más de 32 años, inexplicablemente no se ha concluido la liquidación de la compañía de Luz y Fuerza del Centro, para su incorporación a la CFE.

Enseguida se describen, en una pequeña relatoría, los aspectos más sobresalientes de la CFE, tomados de su página oficial:

> *En 1937, México tenía 18.3 millones de habitantes; de los cuales, únicamente siete millones (38%) contaban con servicio de energía eléctrica, proporcionado con serias dificultades por tres empresas privadas. La oferta no satisfacía la demanda, las interrupciones de luz eran constantes y las tarifas muy elevadas. Además, esas empresas se enfocaban a los mercados urbanos más redituables, sin contemplar en sus planes de expansión a las poblaciones rurales, donde habitaba más de 62% de la población. Para dar respuesta a esas situaciones que no permitían el desarrollo económico del país, el Gobierno federal decidió crear, el 14 de agosto de 1937, la Comisión Federal de Electricidad, que en una primera etapa se dio a la tarea de construir plantas generadoras para satisfacer la demanda, y con ello beneficiar a más mexicanos mediante el bombeo de agua de riego, el arrastre y la molienda; pero sobre todo, con alumbrado público y para casas habitación. Los primeros proyectos de CFE se emprendieron en Teloloapan, Guerrero; Pátzcuaro, Michoacán; Suchiate y Xía, en Oaxaca, y Ures y Altar, en Sonora. En 1938, la empresa tenía apenas una capacidad de 64 kW, misma que, en ocho años, aumentó hasta alcanzar 45,594 kW. Entonces, las compañías privadas dejaron de invertir y nuestra empresa se vio obligada a generar energía para que éstas la revendieran.*
>
> *En 1960, de los 2,308 MW de capacidad instalada en el país,CFE aportaba 54%; la Mexican Light, 25%; la American and Foreign, 12%, y el resto de las compañías, 9%. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de generación y electrificación, para esas fechas apenas el 44% de la población contaba con electricidad. Tal situación del*

Sector Eléctrico Mexicano motivó al entonces Presidente Adolfo López Mateos a nacionalizar la industria eléctrica, el 27 de septiembre de 1960. A partir de entonces, se comenzó a integrar el Sistema Eléctrico Nacional, extendiendo la cobertura del suministro y acelerando la industrialización del país. Para ello, el Estado mexicano adquirió los bienes e instalaciones de las compañías privadas, mismas que operaban con serias deficiencias, por la falta de inversión y los problemas laborales.

Para 1961, la capacidad total instalada en el país ascendía a 3,250 MW. La CFE vendía 25% de la energía que producía y su participación en la propiedad de centrales generadoras de electricidad pasó de cero a 54%. En poco más de 20 años, la empresa es la entidad rectora en la generación de energía eléctrica. En esa década, la inversión pública se destinó en más de 50% a obras de infraestructura. Con parte de estos recursos se construyeron importantes centros generadores, entre ellos los de Infiernillo y Temascal. En esos años se instalaron plantas generadoras por el equivalente a 1.4 veces lo hecho hasta entonces, alcanzando, en 1971, una capacidad instalada de 7,874 MW.

Al finalizar los años 70, se superó el reto de sostener el mismo ritmo de crecimiento, al instalarse entre 1970 y 1980 centrales generadoras por el equivalente a 1.6 veces, para llegar a una capacidad instalada de 17,360 MW. En la década de los 80, el crecimiento fue menos espectacular, principalmente por la disminución en la asignación de recursos. No obstante, en 1991 la capacidad instalada ascendía a 26,797 MW.

Actualmente, la capacidad instalada en el país es de 49,861 MW, de los cuales 44.82% corresponde a generación termoeléctrica de CFE; 22.98% a productores independientes de energía (incluye 21 Centrales de productores independientes de energía (PIE) con una capacidad total de 11,457 MW, las cuales se incluyen en el apartado de centrales generadoras); 22.15% a hidroelectricidad; 5.21% a centrales carboeléctricas; 1.92% a geotérmica; 2.74% a nucleoeléctrica, y 0.17% a eoloeléctricas.*

Debe señalarse que, en los inicios de la industria eléctrica mexicana operaban varios sistemas aislados, con características técnicas diferentes; llegando a coexistir casi 30 voltajes de distribución, siete de alta tensión para líneas de transmisión y dos frecuencias eléctricas de 50 y 60 hertz. Ello dificultaba el suministro de electricidad a todo el

país, por lo que CFE definió y unificó los criterios técnicos y económicos del Sistema Eléctrico Nacional, normalizando los voltajes de operación, con la finalidad de estandarizar los equipos, reducir sus costos y los tiempos de fabricación, almacenaje e inventariado. Luego, unificó la frecuencia a 60 hertz en todo el país e integró los sistemas de transmisión, en el Sistema Interconectado Nacional.

Otro rubro con logros contundentes, se refiere a la red de transmisión de electricidad, el cual se compone actualmente de: 48,566 kilómetros de líneas de 400, 230 y 161 kV; 327 subestaciones de potencia con una capacidad de 141,689 MVA, y 47,918 kilómetros de líneas de subtransmisión de 138 kV y tensiones menores. Por su parte, el sistema de distribución (que también estaba en ceros en 1937) cuenta actualmente con 1,610 subestaciones con 42,673 MVA de capacidad; 6,814 circuitos de distribución con una longitud de 376,991 kilómetros; 1,024,081 transformadores de distribución con una capacidad de 36,667 MVA; 239,315 kilómetros de líneas secundarias de baja tensión y 633,379 kilómetros de acometidas.

El día de hoy, 134,617 localidades tienen electricidad y sus habitantes reciben una atención más rápida y cómoda en las 951 oficinas de atención al público y los 1,954 cajeros CFEmático, en los que se puede pagar el recibo de luz a cualquier hora, los 365 días del año.

La actividad de generación de energía eléctrica se encuentra también en el centro del debate político por los intentos de reforma a la parte última del párrafo sexto del artículo 28, que establece:

Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Ya en septiembre de 1999 se pretendió reformar el párrafo mencionado, para quedar como sigue: *Corresponde exclusivamente a la Nación el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, el cual no podrá ser concesionado a los particulares.* Es decir, se intentaba dejar al Estado sólo como un simple regulador de la actividad; y esta reforma complementaría la del artículo 28 Constitucional, para pasar la generación, la transmisión,

la distribución y la comercialización de energía eléctrica, de su clasificación de área estratégica a área prioritaria. Afortunadamente la reforma no pasó, como sí la de los ferrocarriles.

Es conveniente aclarar, que con la reforma hecha el 23 de diciembre de 1992 a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, se abrió la puerta a la inversión privada como lo establece el:

ARTICULO 3o.- No se considera servicio público:

I.- La generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción;

II.- La generación de energía eléctrica que realicen los productores independientes para su venta a la Comisión Federal de Electricidad;

III.- La generación de energía eléctrica para su exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción;

IV.- La importación de energía eléctrica por parte de personas físicas o morales, destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios; y

V.- La generación de energía eléctrica destinada a uso en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica.

Nota del autor: Con las reformas realizadas, los productores independientes generan ya alrededor del 30% de la electricidad nacional, alejándose de lo preceptuado en nuestra Carta Magna.

IV.4.2 La Reforma Agraria.

Con los decretos de colonización de 1875 y de 1883 comenzó la era de los latifundios; Porfirio Díaz promulgó la *Ley sobre Deslinde y Colonización de los Terrenos Baldíos*, autorizando la creación de las compañías deslindadoras.[197] Estas medidas del porfiriato provocaron una gran concentración de la tierra en pocas personas y constituyeron uno de los elementos de mayor exigencia por parte de los revolucionarios; es por ello, que el tema de la *reforma agraria* se encuentra estrechamente relacionado con la revolución mexicana. La política agraria, promovida por la revolución, tuvo como objetivo terminar con los latifundios y distribuir la tierra entre el campesinado con el fin de

[197]SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, *Op. Cit.*, p.121.

elevar su nivel de vida.

Siendo los campesinos los principales actores del movimiento armado de 1910, lograron que la Constitución de 1917 comprendiera sus demandas sociales; justo es reconocer a los Diputados Constituyentes como Pastor Rouaix que pugnaron porque en el artículo 27 se colocara a los derechos sociales sobre la propiedad por encima de los derechos particulares de la misma; de ahí la obligación del Estado de regular su repartición, uso y conservación; de donde provino la declaración expresa en la Ley Suprema, de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originariamente a la Nación, la que se reserva el derecho de transmitirla a los particulares para constituir la propiedad privada, a la que impondrá las modalidades que dicte el interés público, así como regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación.[198]

La reforma agraria en México comprende cinco supuestos primordiales:

a) La desaparición del latifundio;
b) El establecimiento de la pequeña propiedad;
c) La restitución de tierras;
d) La integración de la reforma agraria; y
e) El señalamiento de las autoridades agrarias.[199]

Mendieta y Núñez resume el sistema agrario nacional, en los siguientes puntos: [200]

1. Establece la dotación de tierras a favor de núcleos de población que necesiten en cantidad suficiente para subvenir a sus necesidades, tomándolas de las grandes propiedades por medio de la expropiación y mediante indemnización.

2. Ordena el fraccionamiento de latifundios.

3. Limita la extensión de tierra que puede poseer una persona o sociedad

[198]SAYEG HELÜ, Jorge, *El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México, t. II (1854-1910)*, México, Cultura y Ciencia Política, A. C., pp. 304-341, cit. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Las Garantías Sociales*.

[199]SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, *Op. Cit*., p.126.

[200]MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, *El sistema agrario nacional*, citado por PALACIOS LUNA, Manuel, *El Derecho Económico en México,* pp. 123-124.

autorizada, para evitar nuevas concentraciones de tierra.
4. Crea y protege, mantiene y estimula el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación.
5. Instituye la organización administrativa necesaria para aplicar sus disposiciones poniéndolas bajo la responsabilidad directa del Presidente de la República.
6. Establece los lineamientos fundamentales del procedimiento agrario que debe desarrollarse en plazos perentorios.

En síntesis, las decisiones fundamentales que tomaron los Constitucionalistas de 1917, con base en la experiencia histórica del porfiriato, fueron la de proscribir el latifundio por un lado, y ordenar el reparto agrario por otro. Sin embargo, estas medidas, comprensibles y razonables en su tiempo, generaron posteriormente, por la aplicación incorrecta de los programas de apoyo a la producción agrícola, dos consecuencias indeseadas de las que nos advierte *Diego Valadés*: la existencia del minifundio improductivo, la falta de certeza en la tenencia de la tierra, la nueva amortización de la tierra y el rentismo de parcelas ejidales.[201]

A decir de *Miguel Carbonell*, estos sucesos fueron los que obligaron a realizar una reforma constitucional, publicada en enero de 1992, que entre otras cuestiones, terminó con el reparto agrario, que había sido un signo muy visible de ejercicio del poder presidencial y una característica del régimen autoritario que gobernaba en México.[202]

El texto vigente del artículo 27 se refiere a la cuestión agraria en sus fracciones VII y siguientes. En esta parte, el precepto que estamos comentando contempla la existencia de la propiedad comunal y ejidal (fracción VII); mantiene la existencia y extensión de la pequeña propiedad agrícola (fracción XV, párrafo segundo); de la pequeña propiedad (fracción XV, párrafo cuarto); de la pequeña propiedad ganadera (fracción XV, párrafo quinto); el patrimonio de la familia (fracción XVII párrafo tercero); los órganos encargados de la impartición y procuración de la justicia agraria (fracción XIX) y el desarrollo rural (fracción XX).

En las últimas décadas, hemos visto en nuestro país acciones escasamente

[201]VALADÉS, Diego, *Comentario al artículo 27.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada, 18ª, ed. México Porrúa, UNAM, 2004, p. 459.

[202]CARBONELL, Miguel, *Comentario al artículo 27*, Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones, Tomo XVII, Séptima edición, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México 2006, pp. 18 y ss.

positivas en relación con el sector agrario. La población campesina, de conformidad con los censos y las encuestas más recientes, está disminuyendo a pasos agigantados; muchas personas que habían vivido generacionalmente en el campo han emigrando, ya sea a las grandes urbes (Distrito Federal, Guadalajara, Monterrey y Puebla) o a los Estados Unidos de América.

Por si fuera poco, la abrupta apertura comercial y la competencia internacional, aunada a la falta de apoyos gubernamentales, han propiciado el persistente y progresivo empobrecimiento del campesinado. La carencia de estímulos a la producción, la escasez de apoyos tecnológicos y la insuficiencia de créditos, entre otros, aunados a los bajos precios al productor en el mercado nacional de los productos básicos, por décadas, han provocado graves pérdidas para la economía del sector agrario mexicano. Actualmente, cuando los precios de algunos productos se han incrementado notablemente en el mercado mundial, por el crecimiento de la demanda con fines industriales como la producción de biocombustibles, el grueso de los campesinos está viendo pasar esa gran oportunidad, por la inexistencia de una política agrícola de Estado, no obstante que las finanzas públicas se han visto beneficiadas por los altos ingresos petroleros; así pues, el futuro a corto y mediano plazo, seguramente beneficiará sólo a los de siempre, los rentistas de tierra, muchos de ellos representantes de las grandes compañías graneleras americanas, mientras que decenas de millones de personas que viven en el campo o que dependen económicamente de la producción agraria, se encuentran desamparadas.

IV.5 La Política Antimonopolios y la autonomía del Banco de México.

Este artículo complementa la parte del Derecho Económico, inserto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La característica más importante de este nuevo Derecho, es hacer prevalecer el interés económico general, conformado en las estructuras jurídicas, es decir la Constitución y la legislación ordinaria, de la que se desprenden dos principios básicos:[203]

a) Primer Principio. El Estado debe garantizar los grandes equilibrios económicos; definiendo sus objetivos y regulando la distribución del ingreso.

[203]SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Económico*, Cuarta Edición, Edit. Porrúa, México 1996, p. 89

b) Segundo Principio. Es obligación del Estado, prevenir o reducir las tensiones sociales del proceso económico, impulsando la producción y elevando a niveles altos de ocupación a la masa laborante.

En cuanto al primer principio, podemos afirmar que el Estado se ha convertido, al menos constitucionalmente hablando, en el promotor de la vida económica nacional, y rector de la misma, debiendo procurar el crecimiento armonioso de la vida económica por medio de la planeación democrática. Estos temas regulados en los artículos 25 y 26 de la Ley Suprema se encuentran ligados estrechamente a las actividades que regula el artículo 28 Constitucional.

Encontramos aquí una clara correlación de atribuciones y funciones; por ejemplo, el párrafo cuarto del artículo 25 establece que el sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan. En este mismo sentido, el párrafo cuarto del artículo 27 precisa que

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, (…) el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional. Por su parte el párrafo sexto del artículo 27 establece que *el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal; sin embargo, tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva*. De igual manera, *corresponde de manera exclusiva a la Nación: generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer la energía eléctrica, que tenga por objeto la prestación*

de servicio público. En esta materia, acota la Ley Suprema, *no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.*

Como puede observarse, la correlación entre estos artículos es evidente, cuando se refiere a las actividades estratégicas.

El artículo 28 Constitucional constituye también el fundamento de la autonomía del Banco de México, cuya función es fundamental para mantener vigilada una de las principales variables macroeconómicas, el equilibrio de los precios y evitar una inflación sin control; así el párrafo sexto señala que

El Estado tendrá un Banco Central autónomo en el ejercicio de sus funciones y su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

Sobre la atribución del Banco Central, se ha cuestionado el porqué no se le responsabilizó también de promover el crecimiento de la economía y el pleno empleo, como lo tiene mandatado constitucionalmente el Sistema de la Reserva Federal (FED) de los Estados Unidos de América.[204]

En cuanto al proceso para regular la distribución del ingreso, indicado también en el Primer Principio, el papel del Estado utiliza a la política fiscal, cuyo fundamento Constitucional veremos más adelante al tratar el artículo

[204] *The Federal Reserve System is the central bank of the United States. It was founded by Congress in 1913 to provide the nation with a safer, more flexible, and more stable monetary and financial system. Over the years, its role in banking and the economy has expanded. Today, the Federal Reserve's duties fall into four general areas:*

1. *Conducting the nation's monetary policy by influencing the monetary and credit conditions in the economy in pursuit of maximum employment, stable prices, and moderate long-term interest rates* (Dirigir la política monetaria de la nación influyendo en las condiciones del crédito en la economía en pos del pleno empleo, la estabilidad de los precios y moderar las tasas de interés).
2. *Supervising and regulating banking institutions to ensure the safety and soundness of the nation's banking and financial system and to protect the credit rights of consumers*
3. *Maintaining the stability of the financial system and containing systemic risk that may arise in financial markets*
4. *Providing financial services to depository institutions, the U.S. government, and foreign official institutions, including playing a major role in operating the nation's payments system*

31, en su párrafo IV.

Respecto al segundo principio, referido a la obligación del Estado de prevenir o reducir las tensiones sociales del proceso económico, se desprende de la aplicación de las políticas antimonopólicas, que evitan el acaparamiento y la especulación.

Nos dice *Isaac Katz*, que uno de los puntos de mayor relevancia en el diseño del marco institucional, en el que se desenvuelve una economía, es la manera en que interactúan productores y consumidores en el mercado; y mientras mayor sea el grado de competencia, la asignación de los recursos de la economía será más eficiente y por consiguiente el beneficio para los consumidores tenderá a maximizarse.[205]

El artículo 28 Constitucional, engloba seis aspectos a considerar en materia de la economía de mercado:

1. El que prohíbe los monopolios y las prácticas monopólicas;
2. El que prohíbe las exenciones de impuestos, aun cuando la acota a los términos y condiciones que fijan las leyes;
3. El apoyo a la economía popular, fijando las bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos, que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular;
4. El que otorga la protección legal a los consumidores, procurando su organización para el mejor cuidado de sus intereses;
5. El señalamiento expreso de las áreas consideradas estratégicas y exclusivas para el Estado, entre ellas el petróleo y los demás hidrocarburos, la petroquímica básica, los minerales radioactivos, así como la generación de energía nuclear y de electricidad; previéndose también otro tipo de actividades que, en su caso, señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión;
6. Las actividades prioritarias para el desarrollo nacional como la comunicación vía satélite y los ferrocarriles, sobre las cuales el Estado ejerce su rectoría, protege la seguridad y la soberanía de la Nación; estas actividades se encuentran sujetas al otorgamiento de concesiones o permisos a particulares por parte del Estado.

---

[205]KATZ, Issac, *La Constitución y el Desarrollo económico de México*, Primera edición, Ed. Cal y Arena, México 1999, p. 339.

IV.6 Las Contribuciones para el Gasto Público. Art. 31 Constitucional.

El Estado para su existencia y sostenimiento, así como para el ejercicio de su soberanía, requiere de la captación de los recursos económicos necesarios, que le permitan el cumplimiento de tal fin. Así, el Estado demanda bienes y servicios para su operación; construye obras y provee de servicios públicos; otorga educación pública, ofrece programas asistenciales de salud; promueve la vivienda popular; garantiza la seguridad pública; combate la delincuencia; resguarda la soberanía nacional; mantiene las relaciones exteriores; legisla y administra la justicia.

Para ello, el Estado mexicano ha instrumentado, con fundamento en la fracción IV del artículo 31 Constitucional, sus finanzas públicas que consisten en administración de los ingresos y los gastos públicos.

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:
(…)
IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Este párrafo consagra la obligación constitucional de todos los mexicanos de tributar para los gastos públicos; es decir, establece una prestación tributaria a favor del Estado. Al respecto conviene hacer algunas precisiones; si bien se dice que es una obligación de los mexicanos el contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, no significa que han de contribuir solamente los mexicanos –personas físicas-, sino que tienen también tal obligación quienes sean titulares de las capacidades económicas previstas en la ley –personas físicas y morales-, cualquiera que sea su nacionalidad. Esto es, porque las leyes tributarias no hacen depender su ámbito de aplicación a la nacionalidad de los contribuyentes, sino de su residencia habitual; es decir, el lugar donde se ubican sus negocios o se encuentra su fuente de riqueza.

La disposición de contribuir al gasto público, la podemos encontrar también, haciendo un ejercicio de derecho comparado, en las Constituciones de varias naciones; por ejemplo, la Constitución Española de 1978 dispone en su artículo 31.1, que: *Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que,*

en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio. Esta disposición es semejante a la de la Constitución Italiana de 1947, que en su el artículo 53, establece que: *Tutti sono tenuti a concurrere alle spese pubbliche in ragione delle loro capacita contributiva* (Todos son llamados a concurrir a los gastos públicos en razón de su capacidad contributiva). [206]

La obligación de contribuir corresponde a una obligación de dar y se diferencia de las demás indicadas en el artículo 31, por ser obligaciones de hacer. Otra característica distinta de la fracción IV sobre el resto, consiste en que la obligación de pagar tributos alcanza no sólo a las personas a que se refiere el artículo 30 Constitucional; esto es, a los mexicanos por nacimiento o por naturalización, sino también a las personas morales, incluidas las extranjeras cuya residencia fiscal se localice en el territorio mexicano, además de las personas morales oficiales, es decir la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios, quienes al contar con personalidad jurídica propia, están obligadas a contribuir una vez que se ubiquen en los hechos imponibles contenidos en las leyes tributarias respectivas.[207]

A través del deber de contribuir, el Estado va recaudando los recursos económicos necesarios para la consecución de sus fines. Existe entonces, un interés social en la captación de los ingresos públicos, porque a través de ellos los entes del Estado van a cumplir con las funciones que le asigna el marco constitucional (gobierno, legislación, justicia, etcétera).[208] El deber de contribuir es general, se impone a todos, y cada contribución tiene como fin destinarse a los gastos públicos. Los dos flujos monetarios –ingresos y gasto- de la hacienda pública, se encuentran indicados en la fracción IV del artículo comentado. De esta manera, el deber de contribuir cumple por medio del gasto público una función redistributiva, ya que permite que la obligación constitucional pase del ámbito de la individualización de la carga soportada por cada contribuyente al pagar sus contribuciones, a un marco más amplio, definido por el deber de solidaridad económica y social que busca conseguir el

[206]ALVARADO ESQUIVEL, Miguel de Jesús, *Comentario al artículo 31*, *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones,* Tomo XVII, Séptima edición, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México 2006, p. 297.

[207]Tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro en el IUS (disco compacto de jurisprudencia) 185,398, con rubro: "FEDERACIÓN DISTRITO FEDERAL Y MUNICIPIOS. SON PERSONAS MORALES QUE SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A CONTRIBUIR PARA LOS GASTOS PÚBLICOS DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL", citada por ALVARADO ESQUIVEL, Op.cit., p. 297.

[208]ALVARADO Esquivel, *Op. cit*., p. 297.

texto constitucional al poner enfrente de todos, en proporción a su respectiva capacidad económica, el deber de pagar impuestos.[209]

En esta norma se identifica a los sujetos pasivos obligados a contribuir; es decir, a todas la personas físicas y morales causantes de las contribuciones, pero además también a los acreedores de esa obligación, o sea, a los entes públicos que en la relación tributaria ostentan el carácter de sujetos activos del tributo; esto es, la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, quienes gestionan y disponen de ellas, gracias a su potestad tributaria normativa, de las contribuciones o tributos. Por lo que concierne a los municipios, debido a que carecen de un órgano legislativo propio, no cuentan por tanto, con potestad tributaria normativa, por lo que requieren apoyarse en la legislatura del Estado con el propósito de que dicho órgano conforme su sistema impositivo, de acuerdo con sus facultades; no obstante ello, esta carencia no le quita a los municipios su carácter de sujeto activo del tributo.[210]

Es importante indicar que el valor jurídico del contenido de la fracción IV del artículo 31 Constitucional, le da un carácter vinculante y no solamente programático o declarativo. Debido a que la Constitución es una norma que goza de una posición de supremacía dentro de nuestro ordenamiento jurídico (Art. 133 de la Constitución), y como tal, está dotada de eficacia obligatoria y vinculante, para todos los que caen en el supuesto jurídico previsto en las leyes fiscales.[211]

La fracción IV del artículo 31 Constitucional, al crear un vínculo entre acreedores y deudores, posee la virtud de ser una norma jurídica a la que están sujetos tanto los ciudadanos como los entes públicos, e incide en la naturaleza misma de la relación tributaria. De esta manera, el deber de contribuir se concreta a través de una abundante legislación fiscal, que determina las potestades de las autoridades hacendarias y sus relaciones con los contribuyentes.

Respecto de los particulares, la norma referida, como todo deber impuesto por la Constitución Federal, deriva en un sometimiento expreso a la norma constitucional, lo que supone una obligación para todos de no obstaculizar su cumplimiento, quedando el causante del tributo, a través de las leyes ordinarias que desarrollan ese deber, obligado a realizar determinados

---

[209] *Ibídem*, p. 298.

[210] ALVARADO Esquivel, *Op. cit*., p. 298.

[211] *Ibídem*, p. 298.

comportamientos, jurídicamente exigibles, entre ellos el de colaboración con la administración tributaria en la recaudación y gestión de los tributos.[212]

IV.7 La Ley de Ingresos de la Federación.

La naturaleza jurídica de la Ley de Ingresos de la Federación, deriva en su aspecto formal, de un acto legislativo del Congreso de la Unión, y en su sentido material de que dicho ordenamiento crea situaciones jurídicas que sirven de fundamento a las leyes fiscales, cuyas características son, generales, abstractas e impersonales.

La Ley de Ingresos de la Federación, determina los ingresos que el Estado mexicano, a través del Gobierno Federal, está facultado para recaudar en un año determinado, y constituye, por lo general, el detalle de conceptos por los cuales puede percibir ingresos el Gobierno, sin especificar, salvo casos excepcionales, los elementos de los diversos impuestos; sujeto, hecho imponible, alícuota, tasa o tarifa, del gravamen, y sólo establece que en determinado ejercicio fiscal se percibirán los ingresos provenientes de los conceptos que en la misma se enumeran, los que se causan y recaudan de acuerdo con las leyes en vigor.[213]

Su origen doctrinario deviene de la apropiación que hace el Estado de los recursos monetarios necesarios para satisfacer las necesidades colectivas o públicas de su población. En tanto que su fundamento Constitucional se deriva, en primer término, de la fracción IV del artículo 31, que establece como obligación de los mexicanos, el *contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes*.

---

[212]La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el deber de contribuir, señalando que la fracción IV del artículo 31 constitucional, al establecer atribuciones a la autoridad para imponer contribuciones. En sus tesis jurisprudenciales, no consigna una relación jurídica simple, en la que el gobernado tenga sólo la obligación de pagar el tributo y el Estado el derecho correlativo de recaudarlo, sino que de ese precepto se deriva un complejo sistema de derechos, obligaciones y atribuciones, que forman el contenido del derecho tributario, y entre estas últimas se halla la de imponer medidas eficaces para la recaudación del tributo, mediante el señalamiento de obligaciones a terceros. Véase la tesis aislada de la Segunda Sala Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, Diciembre 1977, con número de registro en el IUS 197,268; cita hecha por ALVARADO ESQUIVEL, *op. cit*., p. 299.

[213]DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Derecho Financiero Mexicano,* Editorial Porrúa, Décima octava edición, México, 2000, p. 109.

La manera en que se aplica esta obligación a los mexicanos, deviene a su vez, del artículo 73, fracción VII, de la Ley Suprema, que le otorga facultades expresas al Congreso de la Unión *para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto,* las cuales se discutirán primero en la Cámara de Diputados y después por la de Senadores (Art. 72, fracción H).

El artículo 1° de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2009, nos presenta la siguiente clasificación:

Artículo 1o. *En el ejercicio fiscal de 2009, la Federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:*

								CONCEPTO	Millones de pesos
A.	***INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL***								**1,916,395.4**
	I.	**Impuestos:**							*1,161,191.1*
		1.						*Impuesto sobre la renta.*	*596,053.9*
		2.						*Impuesto empresarial a tasa única.*	*55,408.4*
		3.						*Impuesto al valor agregado.*	*490,513.7*
		4.						*Impuesto especial sobre producción y servicios:*	*-59,627.5*
			a.					*Gasolinas, diesel para combustión automotriz.*	*-105,871.9*
				i).				*Artículo 2o.-A, fracción I.*	*-130,583.5*
				ii).				*Artículo 2o.-A, fracción II.*	*24,711.6*
			b.					*Bebidas con contenido alcohólico y cerveza:*	*23,567.3*
				i).				*Bebidas alcohólicas.*	*6,351.1*
				ii).				*Cervezas y bebidas refrescantes.*	*17,216.2*
			c.					*Tabacos labrados.*	*21,370.0*
			d.					*Juegos y sorteos.*	*1,307.1*
		5.						*Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.*	*21,050.3*
		6.						*Impuesto sobre automóviles nuevos.*	*5,191.2*
		7.						*Impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la Nación.*	*0.0*
		8.						*Impuesto a los rendimientos petroleros.*	*5,795.0*
		9.						*Impuestos al comercio exterior:*	*27,612.2*
			a.					*A la importación.*	*27,612.2*
			b.					*A la exportación.*	*0.0*
		10.						*Impuesto a los depósitos en efectivo.*	*7,511.5*
		11.						*Accesorios.*	*11,682.4*
	II.	**Contribuciones de mejoras:**							**18.5**
		Contribución de mejoras por obras públicas de infraestructura hidráulica.							*18.5*
	III.	**Derechos:**							**714,107.7**
		1.						*Servicios que presta el Estado en funciones de derecho público:*	*4,579.5*
			a.					*Secretaría de Gobernación.*	*26.6*
			b.					*Secretaría de Relaciones Exteriores.*	*3,080.9*
			c.					*Secretaría de la Defensa Nacional.*	*0.0*
			d.					*Secretaría de Marina.*	*0.0*
			e.					*Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*	*123.3*

		f. *Secretaría de la Función Pública.*	*7.5*
		g. *Secretaría de Energía.*	*33.4*
		h. *Secretaría de Economía.*	*96.3*
		i. *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.*	*13.5*
		j. *Secretaría de Comunicaciones y Transportes.*	*751.3*
		k. *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*	*33.4*
		l. *Secretaría de Educación Pública.*	*322.9*
		m. *Secretaría de Salud.*	*5.7*
		n. *Secretaría del Trabajo y Previsión Social.*	*0.9*
		ñ. *Secretaría de la Reforma Agraria.*	*60.3*
		o. *Secretaría de Turismo.*	*1.2*
		p. *Secretaría de Seguridad Pública.*	*22.3*
	2.	*Por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público:*	*9,267.8*
		a. *Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*	*0.6*
		b. *Secretaría de la Función Pública.*	*0.0*
		c. *Secretaría de Economía.*	*1,061.5*
		d. *Secretaría de Comunicaciones y Transportes.*	*2,682.6*
		e. *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.*	*5,476.1*
		f. *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.*	*47.0*
		g. *Secretaría del Trabajo y Previsión Social.*	*0.0*
	3.	*Derechos a los hidrocarburos.*	*700,260.4*
		a. *Derecho ordinario sobre hidrocarburos.*	*607,342.4*
		b. *Derecho sobre hidrocarburos para el fondo de estabilización.*	*79,645.6*
		c. *Derecho extraordinario sobre exportación de petróleo crudo.*	*10,467.5*
		d. *Derecho para la investigación científica y tecnológica en materia de energía.*	*2,772.0*
		e. *Derecho para la fiscalización petrolera.*	*32.9*
		f. *Derecho único sobre hidrocarburos.*	*0.0*
IV.	*Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.*		*79.2*
V.	*Productos:*		*6,648.2*
	1.	*Por los servicios que no correspondan a funciones de derecho público.*	*33.9*
	2.	*Derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes no sujetos al régimen de dominio público:*	*6,614.3*

		a.	*Explotación de tierras y aguas.*	*0.0*
		b.	*Arrendamiento de tierras, locales y construcciones.*	*1.2*
		c.	*Enajenación de bienes:*	*1,126.1*
			i). *Muebles.*	*860.4*
			ii). *Inmuebles.*	*265.7*
		d.	*Intereses de valores, créditos y bonos.*	*4,762.8*
		e.	*Utilidades:*	*724.2*
			i). *De organismos descentralizados y empresas de participación estatal.*	*0.0*
			ii). *De la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.*	*0.0*
			iii). *De Pronósticos para la Asistencia Pública.*	*722.9*
			iv). *Otras.*	*1.3*
		f.	*Otros.*	*0.0*
VI.	*Aprovechamientos:*			*34,350.7*
	1.	*Multas.*		*1,019.3*
	2.	*Indemnizaciones.*		*742.7*
	3.	*Reintegros:*		*55.6*
		a.	*Sostenimiento de las Escuelas Artículo 123.*	*0.4*
		b.	*Servicio de Vigilancia Forestal.*	*0.0*
		c.	*Otros.*	*55.2*
	4.	*Provenientes de obras públicas de infraestructura hidráulica.*		*233.4*
	5.	*Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre herencias y legados expedidas de acuerdo con la Federación.*		*0.0*
	6.	*Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre donaciones expedidas de acuerdo con la Federación.*		*0.0*
	7.	*Aportaciones de los Estados, Municipios y particulares para el servicio del Sistema Escolar Federalizado.*		*0.0*
	8.	*Cooperación del Distrito Federal por servicios públicos locales prestados por la Federación.*		*0.0*
	9.	*Cooperación de los Gobiernos de Estados y Municipios y de particulares para alcantarillado, electrificación, caminos y líneas telegráficas, telefónicas y para otras obras públicas.*		*0.0*
	10.	*5% de días de cama a cargo de establecimientos particulares para internamiento de enfermos y otros destinados a la Secretaría de Salud.*		*0.0*

11.	*Participaciones a cargo de los concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica.*	*666.8*
12.	*Participaciones señaladas por la Ley Federal de Juegos y Sorteos.*	*643.1*
13.	*Regalías provenientes de fondos y explotaciones mineras.*	*0.0*
14.	*Aportaciones de contratistas de obras públicas.*	*5.2*
15.	*Destinados al Fondo para el Desarrollo Forestal:*	*1.6*
	a. *Aportaciones que efectúen los Gobiernos del Distrito Federal, Estatales y Municipales, los organismos y entidades públicas, sociales y los particulares.*	*0.0*
	b. *De las reservas nacionales forestales.*	*0.0*
	c. *Aportaciones al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias.*	*0.0*
	d. *Otros conceptos.*	*1.6*
16.	*Cuotas Compensatorias.*	*469.6*
17.	*Hospitales Militares.*	*0.0*
18.	*Participaciones por la explotación de obras del dominio público señaladas por la Ley Federal del Derecho de Autor.*	*0.0*
19.	*Recuperaciones de capital:*	*19.5*
	a. *Fondos entregados en fideicomiso, a favor de Entidades Federativas y empresas públicas.*	*18.0*
	b. *Fondos entregados en fideicomiso, a favor de empresas privadas y a particulares.*	*1.5*
	c. *Inversiones en obras de agua potable y alcantarillado.*	*0.0*
	d. *Desincorporaciones.*	*0.0*
	e. *Otros.*	*0.0*
20.	*Provenientes de decomiso y de bienes que pasan a propiedad del Fisco Federal.*	*0.0*
21.	*Provenientes del programa de mejoramiento de los medios de informática y de control de las autoridades aduaneras.*	*0.0*
22.	*No comprendidos en los incisos anteriores provenientes del cumplimiento de convenios celebrados en otros ejercicios.*	*0.0*
23.	*Otros:*	*30,493.9*
	a. *Remanente de operación del Banco de México.*	*0.0*
	b. *Utilidades por Recompra de Deuda.*	*0.0*
	c. *Rendimiento mínimo garantizado.*	*0.0*
	d. *Otros.*	*30,493.9*

B.	***INGRESOS DE ORGANISMOS Y EMPRESAS***		**875,585.3**
I.	*Ingresos de organismos y empresas:*		*717,542.6*
1.	*Ingresos propios de organismos y empresas:*		*717,542.6*
	a.	*Petróleos Mexicanos.*	*415,683.4*
	b.	*Comisión Federal de Electricidad.*	*265,968.7*
	c.	*Luz y Fuerza del Centro.*	*-8,233.6*
	d.	*Instituto Mexicano del Seguro Social.*	*14,113.6*
	e.	*Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.*	*30,010.5*
2.	*Otros ingresos de empresas de participación estatal.*		*0.0*
II.	*Aportaciones de seguridad social:*		*158,042.7*
1.	*Aportaciones y abonos retenidos a trabajadores por patrones para el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.*		*0.0*
2.	*Cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores.*		*158,042.7*
3.	*Cuotas del Sistema de Ahorro para el Retiro a cargo de los patrones.*		*0.0*
4.	*Cuotas para el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a cargo de los citados trabajadores.*		*0.0*
5.	*Cuotas para el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas a cargo de los militares.*		*0.0*
C.	***INGRESOS DERIVADOS DE FINANCIAMIENTOS***		**253,497.9**
I.	*Endeudamiento neto del Gobierno Federal:*		*334,812.2*
	a.	*Interno.*	*334,812.2*
	b.	*Externo.*	*0.0*
II.	*Otros financiamientos:*		*26,000.0*
	a.	*Diferimiento de pagos.*	*26,000.0*
	b.	*Otros.*	*0.0*
III.	*Superávit de organismos y empresas de control directo.*		*-107,314.3*
TOTAL			**3,045,478.6**

Fuente: Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 2008

Los lineamientos jurídicos para la elaboración de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos de la Federación, los encontramos en los artículos 1°, 16 y 40 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que establecen:

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.
Artículo 16.- La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos se elaborarán con base en objetivos y parámetros cuantificables de política económica, acompañados de sus correspondientes indicadores del desempeño, los cuales, junto con los criterios generales de política económica y los objetivos, estrategias y metas anuales, en el caso de la Administración Pública Federal, deberán ser congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que derivan del mismo, e incluirán cuando menos lo siguiente:
I. Las líneas generales de política económica;
II. Los objetivos anuales, estrategias y metas;
III. Las proyecciones de las finanzas públicas, incluyendo los requerimientos financieros del sector público, con las premisas empleadas para las estimaciones. Las proyecciones abarcarán un periodo de 5 años en adición al ejercicio fiscal en cuestión, las que se revisarán anualmente en los ejercicios subsecuentes, y
IV. Los resultados de las finanzas públicas, incluyendo los requerimientos financieros del sector público, que abarquen un periodo de los 5 últimos años y el ejercicio fiscal en cuestión.

Y en específico, tocante a la Ley de Ingresos, la propia LFPRH señala el contenido del proyecto de la ley.

Artículo 40.- El proyecto de Ley de Ingresos contendrá:
I. La exposición de motivos en la que se señale:
a) La política de ingresos del Ejecutivo Federal;
b) Los montos de ingresos en los últimos cinco ejercicios fiscales;
c) La estimación de los ingresos para el año que se presupuesta y las metas objetivo de los siguientes cinco ejercicios fiscales;
d) La explicación para el año que se presupuesta sobre los gastos fiscales, incluyendo los estímulos, así como los remanentes de Banco de México y su composición;
e) La propuesta de endeudamiento neto para el año que se presupuesta y las estimaciones para los siguientes cinco ejercicios fiscales;
f) La evaluación de la política de deuda pública de los ejercicios fiscales anterior y en curso;
g) La estimación de las amortizaciones para el año que se presupuesta y el calendario de amortizaciones de los siguientes ejercicios fiscales;
h) La estimación del saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público para el año que se presupuesta y los siguientes cinco ejercicios fiscales.
II. El proyecto de decreto de Ley de Ingresos, el cual incluirá:

a) La estimación de ingresos del Gobierno Federal, de las entidades de control directo, así como los ingresos provenientes de financiamiento;
b) Las propuestas de endeudamiento neto del Gobierno Federal, de las entidades y del Distrito Federal, así como la intermediación financiera, en los términos de los artículos 73 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
c) Un apartado que señale el saldo total de la deuda contingente derivada de proyectos de inversión productiva de largo plazo, los ingresos derivados de dichos proyectos, así como, en su caso, los nuevos proyectos a contratar y su monto, por entidad y por tipo de inversión, en los términos de esta Ley y de la Ley General de Deuda Pública;
d) En su caso, disposiciones generales, regímenes específicos y estímulos en materia fiscal, aplicables en el ejercicio fiscal en cuestión;
e) Disposiciones en materia de transparencia fiscal e información que se deberá incluir en los informes trimestrales,
f) El aprovechamiento por rendimientos excedentes de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios o de la contribución que por el concepto equivalente, en su caso, se prevea en la legislación fiscal.
III. En caso de considerarse ingresos por financiamiento, se deberá incluir en la Ley de Ingresos:
a) Los ingresos por financiamiento;
b) El saldo y composición de la deuda pública y el monto de los pasivos;
c) El saldo y composición de la deuda del Gobierno Federal y el impacto sobre la misma del techo de endeudamiento solicitado diferenciando el interno del proveniente del exterior;
d) Saldo y composición de la deuda de las entidades y el impacto sobre la misma del techo de endeudamiento solicitado, diferenciando el interno y el externo;
e) Justificación del programa de financiamiento al sector privado y social, las actividades de fomento y los gastos de operación de la banca de desarrollo, así como los fondos de fomento y fideicomisos públicos;
f) La previsión de que, en caso de otorgarse avales y garantías, éstos se ajustarán a lo dispuesto en la normatividad aplicable;
g) Memorias de cálculo con las que se efectuaron las estimaciones presentadas; proyecciones de las amortizaciones y disposiciones a tres años en adición al ejercicio fiscal de que se trate.

De lo anterior se deduce que la elaboración del proyecto de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) cuenta con tres apartados, a saber:

1. La exposición de motivos;

2. El proyecto de decreto propiamente dicho; y
3. La deuda estimada, en su caso, para cubrir cualquier déficit presupuestal programado o alguna posible contingencia.

Es decir, se trata de un proyecto de Ley que cuenta con un procedimiento propio y muy especializado.

Como cualquier otra ley, la LIF debe pasar por un proceso legislativo, el que se realiza en tres fases:

1.- Iniciativa.
2.- Discusión
3.- Aprobación y ejecución.

De conformidad con el artículo 74 Constitucional, fracción IV, le corresponde al Ejecutivo Federal, formular anualmente la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación, misma que deberá hacer llegar a la Cámara de Diputados a más tardar el 8 de septiembre del año inmediato anterior al ejercicio fiscal de que se trate.

La etapa de la discusión sobre la Iniciativa deberá iniciarse, en este caso, invariablemente en la Cámara de Diputados[214] y la de revisión en la Cámara de Senadores; sin embargo, tendrá que ser aprobada por ambas Cámaras.

Este ejercicio le otorga al Congreso la facultad de analizar cada año las leyes fiscales en vigor, para abrogarlas o modificarlas, en su caso. De lo que se desprende, que si en la Ley de Ingresos de la Federación se omite incorporar un impuesto, un derecho e incluso un producto, vigentes en el ejercicio fiscal anterior, por ese solo hecho no podrá aplicarse en el año fiscal siguiente. Al respecto, algunos especialistas como *Miguel Valdés Villarreal* sostienen que las contribuciones que no están comprendidas en la Ley de Ingresos, entran por ese hecho en "suspensión de vigencia", y solamente obligan a los contribuyentes las que aparecen en la Ley de Ingresos.[215]

No obstante que uno de los principios de las leyes fiscales es el de anualidad, la Constitución no prevé el caso de que no se apruebe la Ley de

[214]El artículo 72, fracción H de la Constitución establece que: *La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.*

[215]DE LA GARZA, *Op. cit*., pp. 111-112

Ingresos de la Federación antes del inicio del año fiscal a aplicar, como sí lo hace de alguna manera, aunque sólo parcialmente, en el caso del Presupuesto de Egresos de la Federación, en el artículo 75, al precisar que:

> *La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo."*

Sin embargo, por ser la base de los ingresos y del sistema financiero del Estado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado, en varias ocasiones, en el sentido de que si bien la Ley de Ingresos de la Federación es un ordenamiento legal de vigencia limitada al ejercicio fiscal en turno, ello no significa que las leyes fiscales que establecen las contribuciones, impuestos y derechos, por ese solo hecho deban considerarse como de vigencia anual.

Por el contrario, la interpretación de nuestro máximo tribunal sostiene con claridad, que las leyes fiscales son de vigencia permanente.

> *La Ley de Ingresos de la Federación, contiene otros preceptos que no están vinculados ni subordinados a este enunciado y que establecen disposiciones de carácter general y permanente, como se advierte de su propia redacción y de la circunstancia de que no hay artículo transitorio que limite su vigencia únicamente al ejercicio fiscal. A este razonamiento, cabe agregar, que las leyes de Ingresos de la Federación (sic), se expiden de conformidad con las prescripciones constitucionales que rigen la actividad legislativa, y que, por lo tanto, sus disposiciones tienen la misma validez y efectos que las demás leyes federales."*[216]
>
> Respecto a la ejecución de las leyes fiscales, le corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto del Servicio de Administración Tributaria (SAT), pudiéndose delegar esta facultad a las oficinas tributarias de los Estados y del Distrito Federal, adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

IV.8 El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

[216]DE LA GARZA, *Op. cit*., p. 114.

El Estado mexicano, como cualquier organización administrativa, requiere de recursos económicos para el desempeño de sus funciones fundamentales, cuyos principales objetivos son:[217]

1. Dotar a la economía de un marco legal que defina y proteja los derechos privados de la propiedad y delimite los del Estado.

2. Vigilar que la procuración y administración de justicia garantice estos derechos.

3. Propiciar un clima de gobernabilidad y paz social.

4. Obtener los recursos presupuestales suficientes para el desarrollo de las políticas públicas: administración pública, obras de inversión en infraestructura, servicios de atención a los programas sociales de educación, salud y vivienda; seguridad pública, ejército, armada, seguridad jurídica y administración de justicia; así como el cumplimiento del pago de la deuda gubernamental.

5. Apoyar a través de programas sectoriales, a los grupos sociales marginados.

6. Fortalecer el régimen Federal.

7. Mantener la estabilidad macroeconómica (control de la inflación y equilibrio presupuestal).

8. Desarrollar una política fiscal proporcional y equitativa, y que otorgue incentivos fiscales a la inversión productiva.

9. Promover la creación de empleos, el crecimiento de la demanda interna y el incremento del Producto Interno Bruto.

10. Corregir, en su caso, las fallas de los mercados comerciales y financieros.

Por su parte *De la Garza* nos dice, que la doctrina ha discutido mucho en relación a si el Presupuesto tiene el carácter de acto legislativo, tanto en su aspecto formal como en su aspecto material. Muchos autores, influidos por *Duguit* y *Jéze*, e inspirados a su vez por *Leband* y *Jellinek*, se han inclinado por considerar al Presupuesto como un acto formalmente legislativo, pero materialmente administrativo, por ser un acto de previsión

---

[217] VALERO FLORES, Carlos Norberto. *Instrumentos Constitucionales de Control Legislativo en Materia Económica.* Expediente Parlamentario, núm. 15, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LX Legislatura, marzo de 2007, pp. 208-209.

y de autorización.[218]

Por su parte, *Miguel Acosta Romero* afirma que: *todos coincidimos en que es un acto o un documento que contiene los gastos y los ingresos o unos con independencia de otros, que va a realizar el Estado en un ejercicio futuro y debe ser aprobado invariablemente por el Congreso*.[219]

Nuestra Constitución divide la elaboración del Presupuesto en dos etapas, con sus respectivas competencias; la primera, consistente en la preparación del proyecto del Presupuesto, a cargo del Ejecutivo Federal (SHCP); y la segunda, la revisión, modificación, en su caso, y aprobación, por parte de la Cámara de Diputados. De donde se advierte que el aspecto más importante del Presupuesto tiene como naturaleza jurídica el control del mismo por parte del Legislativo, para legitimar la existencia de un Estado de Derecho.

El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) representa el instrumento eficaz para la programación de las actividades de la Administración Pública Federal, teniendo para ello una relación directa con la planeación nacional, cuyas características se encuentran previstas en los artículos 25 y 26 Constitucionales, entre ellas la de ser racional y sustentable.

El PEF cuenta con una ley reglamentaria, denominada Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), la que en su artículo 4º establece:

> *El gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, incluyendo los pagos de pasivo de la deuda pública; inversión física; inversión financiera; así como responsabilidad patrimonial; que realizan los siguientes ejecutores de gasto:*
>
> *I. El Poder Legislativo;*
> *II. El Poder Judicial;*
> *III. Los entes autónomos;*
> *IV. Los tribunales administrativos;*
> *V. La Procuraduría General de la República;*
> *VI. La Presidencia de la República;*
> *VII. Las dependencias, y*
> *VIII. Las entidades.*
>
> *Los ejecutores de gasto antes mencionados están obligados a rendir*

[218]DE LA GARZA, *Op.cit*., p. 129.

[219]MIJANGOS BORJA, María de la Luz, *La naturaleza jurídica del Presupuesto,* Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, nueva serie, año XXVIII, número 82, enero-abril de 1995, p. 11.

cuentas por la administración de los recursos públicos en los términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables.
Las disposiciones presupuestarias y administrativas fortalecerán la operación y la toma de decisiones de los ejecutores, procurando que exista un adecuado equilibrio entre el control, el costo de la fiscalización, el costo de la implantación y la obtención de resultados en los programas y proyectos.
La Presidencia de la República se sujetará a las mismas disposiciones que rigen a las dependencias. Asimismo, la Procuraduría General de la República y los tribunales administrativos se sujetarán a las disposiciones aplicables a las dependencias, así como a lo dispuesto en sus leyes específicas dentro del margen de autonomía previsto en el artículo 5 de esta Ley.
Los ejecutores de gasto contarán con una unidad de administración, encargada de planear, programar, presupuestar, en su caso establecer medidas para la administración interna, controlar y evaluar sus actividades respecto al gasto público.

Con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), fracción XV le corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), programar el gasto público.

Alrededor del PEF gira el establecimiento y el cobro de los ingresos del Estado, por lo que la función que esta fracción enuncia, es de interés de todos aquellos que tienen la obligación de contribuir para el gasto gubernamental.

IV.9 El Gasto Público.

Para *Gabino Fraga*, el gasto público debe entenderse como aquellas erogaciones que se destinan a la satisfacción, atribuida al Estado, -de inversiones en obras públicas y gastos en programas sociales-, de una necesidad colectiva, quedando por tanto excluidos los que se destinan a la satisfacción de una necesidad individual. Sobre esta definición *Flores Zavala* y *Giuliani Fonrouge*, opinan que no todos los gastos del Estado están destinados a una necesidad colectiva, puesto que hay gastos que tienen como fin atender las necesidades individuales, tales como el pago de las pensiones o el pago de una indemnización a un particular por actos indebidos

de servidores públicos.[220]

Los especialistas saben que un aumento en el gasto público produce un incremento en el nivel de la Renta Nacional, y por el contrario una reducción del gasto gubernamental tiene el efecto inverso.

La distribución del gasto público se realiza teóricamente: por territorio y por sectores. Por territorio, corresponde a los diferentes niveles de descentralización del gasto, la que depende, a su vez, del tipo de régimen (federal o central) y de la voluntad política de los ejecutores del mismo. Por lo que respecta a la asignación sectorial, ésta atiende a las prioridades gubernamentales de los compromisos públicos, y al cumplimiento derivado de las obligaciones de la deuda pública.

La distribución del gasto en nuestro país, se efectúa de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Por destino del gasto (corriente, inversión, deuda pública y Participaciones y Aportaciones Federales a los Estados y Municipios);
2. Por Poderes (Legislativo, Judicial y Ejecutivo, así como a los Órganos Constitucionales Autónomos); y
3. Por sectores (educación, vivienda, salud, seguridad pública, administración de la justicia, defensa nacional, relaciones exteriores, gobierno interior, agricultura y ganadería, energía, economía, desarrollo social, etc.)

Si en la actividad económica nacional se presenta un periodo prolongado de alta inflación, derivada de un gasto sobresaliente del gobierno, no productivo, es conveniente reducir gradualmente el gasto público, con el fin de disminuir la curva de la demanda agregada hacia una estabilidad deseada; sin embargo, en la aplicación de esta medida, de política macroeconómica, deberá tenerse cuidado de no afectar al empleo formal, porque estaríamos pasando, como ha sucedido, a un período de contracción del crecimiento del PIB.

La actividad financiera del Estado se sustenta en dos elementos básicos: el gasto y los ingresos públicos. Con relación al gasto público, para efectos del PEF, se divide en gasto programable y gasto no programable.

El gasto programable es el agregado que más se relaciona con los programas de gobierno y consiste en la estrategia implementada en el Plan Nacional de Desarrollo para cumplir y atender las funciones y responsabilidades gubernamentales, que incluye las actividades para producir bienes y servicios en las empresas estatales como PEMEX, CFE y LFC. El gasto

[220] *Ibídem*, p. 141.

programable se divide, de igual manera, en gasto corriente y gasto de capital; los que a su vez se desagregan en servicios personales, pensiones y otros gastos corrientes, dentro del primer rubro; y en inversión física y financiera, dentro del segundo.

El gasto corriente es el principal rubro del gasto programable, aproximadamente el 85% del total. En él quedan comprendidas todas las erogaciones que los Poderes Legislativo y Judicial, la Administración Pública Federal, los Órganos Autónomos, así como las empresas del Estado, requieren para la operación de sus programas; por ejemplo: el pago a los recursos humanos, el destinado a los recursos materiales y la contratación de servicios (renta, teléfono, luz, agua, mantenimiento, limpieza, vigilancia, etc.) necesarios para el cumplimiento de las tareas de legislar, impartir justicia, administrar al gobierno, mantener la seguridad interna y el desarrollo de los programas sociales, educación, salud, así como garantizar los procesos electorales.

Respecto a las dependencias, los montos presupuestados están destinados a cumplir con las funciones de administración gubernamental; seguridad interna, relaciones exteriores, política y planeación; fomento y regulación económica; y desarrollo social. Por lo que corresponde a las empresas del Estado, el gasto se consigna tanto para la inversión como para cubrir sus costos de operación. El gasto de capital comprende las erogaciones destinadas a ampliar la infraestructura social y de comunicaciones, así como la dirigida a desarrollar las capacidades productivas, e incrementar el patrimonio del sector público, tales como: la construcción de hospitales, escuelas, universidades; obras públicas: carreteras, puentes, puertos marítimos y aéreos, obras de riego, presas hidroeléctricas, tendidos eléctricos, oleoductos, instalaciones petroleras, etc., que contribuyan al aumento de la productividad para promover el crecimiento de la economía nacional.

El segundo rubro del PEF está constituido por el gasto no programable, que comprende todos aquellas erogaciones cuyo origen principal es la deuda contraída por el gobierno federal y por los organismos descentralizados autorizados para contraer deuda pública, por ejemplo: el pago de intereses de la deuda pública, del IPAB, del rescate carretero, de los PIDIREGAS, de las ADEFAS; así como de las Participaciones y Aportaciones Federales a entregar a los Estados, Municipios y al Distrito Federal. La aplicación del gasto público representa un papel fundamental para dar cumplimiento puntual a los objetivos prioritarios de la política económica.

IV.10 La Reforma Fiscal.

Contra lo que se diga, la política fiscal es el mejor instrumento para regular y redistribuir la renta de la sociedad a través de los impuestos al ingreso y del gasto público, con lo que se contribuye fehacientemente a reducir las tensiones sociales, derivadas de la concentración de la riqueza en pocas manos.

En un principio, los tributos se fueron estableciendo con el objeto primordial de satisfacer las necesidades financieras de los Estados; a esta actividad que se le denomina sistema fiscal, con el tiempo se le fueron incorporando otros propósitos económicos, así como algunos objetivos políticos y sociales.

Por lo que se deduce que un sistema fiscal no es un ente geométricamente perfecto; al respecto *Yáñez Franco* expresa que tal ingeniería legislativa no existe, puesto que las teorías hacendarias no son simples objetos matemáticos; basta sólo que el conjunto de las contribuciones respondan a un plan general y mantengan una congruencia entre sí.[221]

Es precisamente esta visión, la que nos lleva a pensar, cuando se habla de reforma fiscal, en la necesidad de considerar todos los elementos que participan en el sistema fiscal, su fundamento constitucional, todas las normas tributarias y las partes de la relación tributaria, es decir los sujetos de la misma.

Así, al someter a la relación tributaria a un régimen jurídico específico, se pretende encuadrar a los vínculos tributarios dentro de un indispensable marco de certeza jurídica, que permita conocer de antemano, los límites de la potestad recaudatoria del Estado y cuáles son los términos de las obligaciones y deberes impuestos a los contribuyentes. Es decir, existe una bilateralidad en las normas jurídicas fiscales como una de las principales características esenciales, que va a permitir que todo derecho conferido legalmente a las autoridades fiscales implique a su vez una correlativa obligación, a cargo de los causantes; pero también, y de igual manera, la norma establece a la autoridad fiscal, ciertas obligaciones ligadas a su potestad recaudatoria y le concede a los particulares un derecho oponible al poder público.[222]

La potestad otorgada al Estado, no quiere decir que se aplique de manera

[221]YÁÑEZ FRANCO, Carlos, *Algunas consideraciones sobre las perspectivas del sistema fiscal mexicano*, Revista de la Facultad de Derecho, tomo XL, núms. 172-173-174, julio-diciembre 1990, UNAM, pp. 311-312.

[222]ARRIOJA VISCAÍNO, Adolfo, *Derecho Fiscal*. 16ª edición. Themis. México, 2002, pp. 207-208.

indiscriminada y sin ningún principio, por parte de la autoridad, ya que de hacerlo así, es procedente por parte del agraviado, iniciar una defensa jurídica de sus derechos violados. Tratándose de las personas físicas, los países de la OCDE han desarrollado un enfoque dual que consiste en que los salarios se gravan con tasas progresivas, que tienen cuatro o menos niveles tarifarios, mientras que a los dividendos, intereses y otros ingresos, se aplica una sola tasa (generalmente más baja) reconociendo que el capital tiene mayor movilidad que el trabajo.

A continuación se presenta un cuadro comparativo del Impuesto Sobre la Renta (ISR), en los países de la OCDE.

Impuesto Sobre la Renta – Personal (porcentajes)

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Alemania	53.8	51.2	51.2	47.5	47.5	45.2
Australia	48.5	48.5	48.5	48.5	48.5	48.5
Austria	45.0	45.5	50.0	50.0	50.0	50.0
Bélgica	63.9	63.3	55.6	53.5	53.5	53.5
Canadá	46.4	46.4	46.4	46.4	46.4	46.4
Corea	44.0	44.0	39.6	39.6	39.6	38.5
Dinamarca	59.7	59.7	54.4	59.7	59.7	59.7
Eslovaquia	35.0	35.0	38.0	38.0	19.0	19.0
España	48.0	48.0	48.0	45.0	45.0	45.0
Estados Unidos	46.7	46.1	45.3	41.6	41.5	41.4
Finlandia	48.7	54.7	53.8	53.0	52.1	51.8
Francia	53.3	53.2	60.4	57.2	55.7	55.9
Grecia	45.0	42.5	40.0	40.0	40.0	40.0
Hungría	40.0	40.0	40.0	40.0	38.0	38.0
Irlanda	44.0	42.0	42.0	42.0	42.0	42.0
Islandia	45.4	45.8	45.5	43.5	43.6	41.7
Italia	46.4	45.9	46.1	46.1	46.1	44.1
Japón	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0
Luxemburgo	47.2	43.0	39.0	38.9	39.0	38.9
México	40.0	40.0	35.0	34.0	33.0	30.0
Noruega	47.5	47.5	47.5	47.5	47.5	43.5
Nueva Zelanda	39.0	39.0	39.0	39.0	39.0	39.0
Polonia	40.0	40.0	40.0	40.0	40.0	40.0
Portugal	35.0	12.0	40.0	40.0	40.0	40.0
Reino Unido	40.0	40.0	40.0	40.0	40.0	40.0
República Checa	32.0	32.0	32.0	32.0	32.0	32.0
Suecia	55.4	55.5	55.5	56.2	56.5	56.6
Suiza	43.2	43.2	43.2	42.1	42.1	42.1
Turquía	35.6	35.6	40.6	40.6	40.6	30.6

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en información de la OCDE (www.ocde.org).

Como se aprecia con claridad, salvo los casos de México (28% en 2007 antes del IETU) y Eslovaquia (19%), en todos los países de la OCDE, las tasas del ISR a las personas físicas van desde el 30.6% en Turquía hasta el 56.6% en Suecia.

Curiosamente la opinión de nuestros funcionarios fiscales, desde que se implementó la política neoliberal, ha estado encaminada a convencer, por la vía de la repetición,[223] que la tendencia mundial es la de establecer tasas impositivas menores al ISR y en consecuencia aumentar las referidas al consumo (IVA). Situación que, si se llegase a presentar, haría más amplia la brecha ya existente entre las personas de mayor ingreso con las de la clase media, prácticamente casi inexistente, y las de menores ingresos, cuya base de la pirámide crece diariamente, incumpliéndose así las máximas fiscales insertas en el fracción IV del artículo 31 Constitucional, que dicta que todos debemos contribuir para el gasto público *de manera proporcional y equitativa*.

De lo que se deduce que el ISR, con tasas progresivas, es el único camino para llevar a cabo una adecuada y justa reforma fiscal, olvidándonos de inventos fiscales como el IETU, que no sólo ha contribuido a duplicar los registros contables para las actividades empresariales, sino que se aleja de los principios constitucionales de proporcionalidad y de equidad.

El ISR tiene un sentido progresivo en tanto que el IVA es de carácter regresivo porque afecta en mayor medida a las personas de menores ingresos.

Una de las principales características del sistema fiscal mexicano consiste en que se sustenta primordialmente en contribuciones federales y, por lo mismo, representan la parte más importante de la recaudación fiscal de los tres órdenes de gobierno. Tal situación centralista ha distinguido al sistema financiero mexicano desde la época de la Colonia.[224]

Adicionalmente, la dependencia de los ingresos federales de los recursos petroleros ha llegado a ser cerca del 50% en el ejercicio fiscal de 2008, cuando el precio del barril llegó a sobrepasar los 140 dólares, situación que representa uno de los principales riesgos para el desempeño económico a mediano plazo. Por si fuera poco, la productividad tributaria del sistema resulta insuficiente frente a las necesidades de financiamiento que nos exige el desarrollo económico del país.

Otro grave problema del sistema fiscal vigente, estriba en que contiene deficiencias severas en materia de proporcionalidad y equidad, además de que carece de eficacia. Con mucha frecuencia los contribuyentes, empresas, trabajadores o familias, con una capacidad de contribución similar, enfrentan

[223]Decía Joseph Goebbels, el creador del rating propagandístico de Adolfo Hitler, que *una mentira dicha mil meses se convierte en verdad.* Qué esperamos pues si la afirmación aludida nos la han repetido persistentemente por cerca de 30 años.

[224]KATZ, *Op. cit*., p. 418.

cargas fiscales muy distintas, debido a la denominada elusión fiscal que beneficia sustancialmente a ciertos y contados causantes; sirvan de ejemplo las operaciones de venta de Banamex y de Bancomer a bancos extranjeros, por 20 mil y 14 mil millones de dólares, respectivamente, por medio de operaciones bursátiles que significaron para el fisco ingresos de cero pesos por concepto de ISR. Por otra parte, persiste la existencia de un sistema complejo y con numerosas preferencias sectoriales, en materia de inversiones; complicadas más con la entrada en vigor en el 2008 del IETU, que entre uno de sus principales defectos es que promueve el desempleo o bien limita los salarios de los trabajadores.

Por lo anterior, resulta imprescindible llevar a cabo una profunda reforma fiscal, que conduzca a la diversificación de los ingresos del sector público, aumentando el financiamiento por medio de los recursos tributarios y reduciendo su volatilidad, como lo es el precio del barril de crudo, aun cuando éste fue favorable hasta el tercer trimestre de 2008, presentando una vertiginosa caída que actualmente mantiene alrededor de 30 dólares el barril de la mezcla mexicana; adicional a la enorme caída del valor se ha presentado desde el sexenio pasado una tendencia a decrecer la oferta, por la baja de la producción de la zona de Cantarell, y la pérdida constante de las reservas probadas, lo que otea un futuro a corto plazo incierto y por tanto preocupante.

Además de buscar corregir la gran dependencia de los recursos petroleros, la reforma fiscal debe procurar obtener una mezcla tributaria más adecuada a la distribución del ingreso, con el fin de generar capacidad de ahorro en los sectores de ingresos más bajos; dicha reforma fiscal deberá también tender a crear una simplificación en el sistema de declaraciones y otras obligaciones fiscales; transformar la estructura tributaria actual, eliminando distorsiones sectoriales artificiales así como atacar las fuentes de inequidad de los ingresos existentes, provenientes de las exenciones y no tributaciones que actualmente benefician a algunas personas y sectores de población que no causan impuestos conforme a su capacidad tributaria, que es muy elevada. Sirva de ejemplo la fracción XXVI del artículo 109 de la Ley del ISR, que fue aprovechada por los banqueros mexicanos para vender las acciones de Bancomer y Banamex, misma que establece:

> *Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:*
>
> *…*
>
> *XXVI. Los derivados de la enajenación de acciones emitidas por sociedades mexicanas cuando su enajenación se realice a través de bolsas de valores concesionadas en los términos de la Ley del Mercado de Valores o de acciones emitidas por sociedades extranjeras cotizadas*

en dichas bolsas de valores.

La exención a que se refiere esta fracción no será aplicable tratándose de la persona o grupo de personas, que directa o indirectamente tengan 10% o más de las acciones representativas del capital social de la sociedad emisora, a que se refiere el artículo 111 de la Ley del Mercado de Valores, cuando en un periodo de veinticuatro meses, enajene el 10% o más de las acciones pagadas de la sociedad de que se trate, mediante una o varias operaciones simultáneas o sucesivas, incluyendo aquéllas que se realicen mediante operaciones financieras derivadas o de cualquier otra naturaleza análoga o similar. Tampoco será aplicable la exención para la persona o grupo de personas que, teniendo el control de la emisora, lo enajenen mediante una o varias operaciones simultáneas o sucesivas en un periodo de veinticuatro meses, incluyendo aquéllas que se realicen mediante operaciones financieras derivadas o de cualquier otra naturaleza análoga o similar. Para los efectos de este párrafo se entenderá por control y grupo de personas, las definidas como tales en el artículo 2 de la Ley del Mercado de Valores.

Tampoco será aplicable la exención establecida en esta fracción cuando la enajenación de las acciones se realice fuera de las bolsas señaladas, las efectuadas en ellas como operaciones de registro o cruces protegidos o con cualquiera otra denominación que impidan que las personas que realicen las enajenaciones acepten ofertas más competitivas de las que reciban antes y durante el periodo en que se ofrezcan para su enajenación, aun y cuando la Comisión Nacional Bancaria y de Valores les hubiese dado el trato de operaciones concertadas en bolsa de conformidad con el artículo 179 de la Ley del Mercado de Valores.

En los casos de fusión o de escisión de sociedades, no será aplicable la exención prevista en esta fracción por las acciones que se enajenen y que se hayan obtenido del canje efectuado de las acciones de las sociedades fusionadas o escindentes si las acciones de estas últimas sociedades se encuentran en cualesquiera de los supuestos señalados en los dos párrafos anteriores.

No se pagará el impuesto sobre la renta por los ingresos que deriven de la enajenación de acciones emitidas por sociedades mexicanas o de títulos que representen exclusivamente a dichas acciones, siempre que la enajenación de las acciones o títulos citados se realice en

bolsas de valores ubicadas en mercados reconocidos a que se refiere la fracción II del artículo 16-C del Código Fiscal de la Federación de países con los que México tenga en vigor un tratado para evitar la doble tributación, y que las acciones de la sociedad emisora cumplan con los requisitos de exención establecidos en esta fracción. Tampoco, se pagará el impuesto sobre la renta por la ganancia acumulable obtenida en operaciones financieras derivadas de capital referidas a acciones colocadas en bolsas de valores concesionadas conforme a la Ley del Mercado de Valores, así como por aquéllas referidas a índices accionarios que representen a las citadas acciones, siempre que se realicen en los mercados reconocidos a que se refieren las fracciones I y II del artículo 16-C del Código Fiscal de la Federación.

Es conveniente señalar, que después de la venta de las dos instituciones financieras más importantes de nuestro país, a través de la bolsa de valores, se reformó esta fracción limitando el beneficio fiscal a las ventas que no superen el 10% del total de acciones a nombre de una persona o grupos de personas; es decir, después del niño ahogado se tapó el pozo.

El objeto de la reforma fiscal quedaría incompleto si no va acompañado de una evolución, con un claro sentido social, de los procedimientos de asignación y aplicación del gasto público, así como de su vigilancia y evaluación de resultados.

Lograr una mayor eficacia y equidad en la utilización de los recursos públicos, así como su descentralización hacia los Estados y municipios, requiere, sin duda, elevar los criterios de transparencia en el uso de los instrumentos presupuestales.

IV. 11 Los Desequilibrios en el Crecimiento Económico.
a) La etapa del Desarrollo Estabilizador.

México siguió por varias décadas la estrategia proteccionista de sustitución de importaciones; entre 1940 y 1980 su economía creció a tasas constantes, el Producto Interno Bruto (PIB) se elevó más de 11 veces en dicho período; la industrialización avanzó a un ritmo entre 8 y 9 por ciento anual, la población urbana pasó del 35 al 53 por ciento del total, el analfabetismo disminuyó del 44 al 17 por ciento, y la cobertura de las instituciones sociales alcanzó a más de 30 millones de personas, aumentándose la esperanza de vida de 41 a 64 años.

No obstante lo anterior, esta estrategia tuvo también su lado negativo, los particulares abusaron, en lo general, de la política proteccionista y la industria se convirtió en ineficiente; a grado tal que se decía que representaba a *dueños ricos y empresas pobres*, por lo que el Estado creó instituciones financieras que se encargaran de "rescatarlas", NAFINSA, BANFOCO, BANRURAL, etc.

Al ser insuficiente la producción nacional, se empezaron a presentar las primeras crisis en la balanza de pagos, y al casi triplicarse la población, entre 1940 y 1975, no se pudieron crear los suficientes empleos.

Con esta tendencia, a finales de los 60 este modelo se enfrentó a 3 grandes problemas:

El primero, derivado del agotamiento de la agricultura, por la disminución en la construcción de obras de riego y la deficiente planeación y comercialización de los granos básicos; por si fuera poco, las importaciones del organismo regulador, CONASUPO, se hacían a destiempo y normalmente coincidían cuando se estaban levantando las cosechas nacionales; abatiendo los precios de los granos para el productor, por la sobreoferta en el mercado, y desestimulando las nuevas siembras, debido a los bajos precios prevalecientes.

El segundo, al hecho de que la industria nacional carecía de competitividad internacional, debido a la política proteccionista existente durante varias décadas, que no fue acompañada por otra de modernización industrial inducida, lo que derivó en un gran rezago tecnológico del aparato productivo mexicano.

El tercero, relativo a que no se avanzó en una política de descentralización industrial, puesto que no se realizaron políticas públicas en beneficio de otras zonas del país.

Durante el período del *desarrollo estabilizador,* se tuvo como objetivo fundamental promover la industrialización del país, con el fin de generar los empleos necesarios y producir los bienes requeridos para satisfacer la demanda de una población que, en la época de su instrumentación, crecía a tasas promedio del 3% anual. La industrialización del país se planteó, era el paso necesario para abandonar la dependencia existente en la venta de los productos primarios (agropecuarios, mineros, extracción de petróleo crudo, piscícolas y frutícolas, etc.), política indispensable para la modernización del país, dado que el comportamiento de los precios de los insumos exportables, además de erráticos, mostraban una clara tendencia a la baja en los términos de intercambio con respecto a los bienes industriales (es decir, cada vez era necesario exportar mayor volumen de bienes para obtener la misma

cantidad de divisas o importaciones industriales).[225]

Este objetivo, era una condición *sine qua non* para lograr la urbanización del país, y, a través de ella, proporcionar mayores y mejores servicios públicos a la población (salud, educación, electrificación, agua potable, drenaje, etc.). Se pensaba que había que dejar atrás el México rural, puesto que tal condición obstaculizaba el aprovechamiento de los recursos productivos, frenaba el desarrollo del mercado interno y limitaba la capacidad de generación del ahorro nacional y de los recursos fiscales, al encontrarse alejado de las corrientes comerciales, financieras y tributarias del país. Con una mayor relación capital-producto en la economía mexicana, se propuso ampliar el mercado interno y crear una base productiva exportadora. De esta manera, la estrategia económica gradual, pero constante y consistente, fue elaborando un conjunto de políticas, instrumentos y acciones, que en términos generales se conjuntaron para apoyar, en lo fundamental, a un sector industrial pujante y diversificado que favorecería el crecimiento económico del país.[226]

Los principales resultados alcanzados fueron los siguientes:

a) El PIB pasó de 4,567.8 millones de dólares (mdd) en 1950, a 35,541.6 mdd en 1970; lo que ubicó al país como la economía número 16 del mundo; cuando 20 años antes se encontraba en el lugar número 20.
b) La inflación pasó de 16.7% en el año 1950, a 4.7% en 1970; la tasa promedio del periodo se ubicó en 4.9%.
c) El empleo aumentó a una tasa anual de 2.3%, superando ligeramente a la tasa de crecimiento de la población económicamente activa.
d) Los salarios mínimos, en términos reales, crecieron en 6.5% promedio anual en el periodo, por lo que el poder adquisitivo de los trabajadores, en términos de una canasta básica, se triplicó.
e) La industria, en general, creció en un 7.7% y las manufacturas en un 8.3%, tasas que superaron las registradas por los sectores servicios y agropecuario.

No obstante los notables avances alcanzados en el período, la estrategia

[225]HUERTA HELIANA Monserrat y CHÁVEZ PRESA María Flor, *Tres modelos de política económica en México durante los últimos sesenta años* Revista Análisis Económico, Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco, México 2003, pp. 55-80.

[226]HUERTA HELIANA, *Op. Cit.,* p. 56.

provocó dos problemas importantes y vitales: primero, una acentuada desigualdad en la distribución del ingreso y de la riqueza; segundo, un marcado sesgo anti exportador del aparato productivo, resultado del proteccionismo gubernamental.

El primer caso, frenó la expansión del mercado interno limitando las posibilidades de crear una demanda suficiente para permitir la creación de un sector productor de bienes de capital, a la vez que alentó el consumo de bienes de importación suntuarios e innecesarios para el crecimiento del país; adquiridos de manera creciente vía el contrabando, o pagando altos aranceles, dada la concentración de la riqueza.

En el segundo caso, no obstante que a lo largo de todo el periodo las exportaciones del país continuaron creciendo, no fueron suficientes para financiar el volumen y el valor de las importaciones; en razón de ello, hacia finales de 1970, el saldo de la deuda externa del sector público triplicaba el valor de las exportaciones y con respecto al PIB representaba el 12%.

De esta forma, las dificultades estructurales en la demanda (provocadas por la concentración del ingreso), las financieras y tecnológicas, derivadas del modelo antiexportador de la planta productiva, el creciente endeudamiento externo y la elevada dependencia de la planta productiva por adquirir bienes de capital en el exterior, impidió pasar de la fase de sustitución de bienes de consumo hacia la de bienes intermedios complejos y de bienes de capital; por esta razón, dicho modelo, se dice, acabó convirtiéndose en un estorbo para el crecimiento económico del país.[227]

Como contraparte, los déficit de la cuenta comercial y cuenta corriente de la balanza de pagos, crecieron a una tasa media anual de 15.1% y 9.7%, respectivamente, al pasar de 62.3 mdd en 1950 a 1,038.7 en 1970, para el primer caso, y de 203.2 mdd a 1,188.0 millones en el segundo, durante el mismo periodo.[228]

El programa de *Industrialización por Sustitución de Importaciones* (ISI), se fundamentó en la adopción de barreras arancelarias y no arancelarias, para tratar de conformar un sector industrial propio.

Durante la época del *desarrollo estabilizador* la política proteccionista se endureció todavía más. De esa manera, la proporción de las importaciones que requerían permisos previos aumentó de 28% en 1956 a más de 60%, en promedio, durante los años sesenta. Como resultado de ello, el sector industrial

[227]HUERTA HELIANA, *Op. Cit.,* pp. 62-63.

[228]*Ibídem*, p. 63.

ganó participación en el PIB; así, en 1950 el sector industrial representaba el 21.5% del PIB, aumentó a 24% en 1960 y a 29.4% en 1970.[229]

> *…los presidentes (Adolfo) López Mateos y (Gustavo) Díaz Ordaz, coincidieron en equiparar la estabilidad política con la estabilidad de precios al consumidor y con el incremento moderado, pero sostenido, de los salarios y de los ingresos reales de la clase media urbana en rápida expansión. El símbolo de esta amalgama era la paridad del tipo de cambio con respecto al dólar de los Estados Unidos (de América).*[230]

Una de las características más sobresalientes de la actividad económica, de acuerdo con el Banco Mundial, lo fue el proceso endógeno; es decir, el crecimiento hacia adentro, apoyado en el consumo interno como foco del desarrollo nacional.

Las políticas proteccionistas y de *mexicanización*, protegían al capital nacional y a las empresas mexicanas, siendo fundamentales en el fortalecimiento del mercado interno. Por ejemplo, en materia de empleo, la *regla* era que de cada 10 empleos de dirección en las empresas extranjeras 9 serían para mexicanos, lo que daba a los profesionistas nacionales una clara ventaja laboral.

Rafael Izquierdo presenta, en algunas cifras, una visión muy general de los indicadores más importantes de la actividad económica durante el denominado *desarrollo estabilizador*:[231]

Tasas medias anuales y % del PIB

	1959-1964	1965-1970
1. Crecimiento real	6.7	6.8
2. Inflación	4.0	3.3
3. Déficit total	2.1	3.4

[229]LUSTIG, Nora, *México. Hacia la Reconstrucción de una Economía,* Colegio de México-FCE, México, 1994, pp. 31 y 32.

[230]IZQUIERDO GONZÁLEZ, Rafael, *Política hacendaria del desarrollo estabilizador, 1958-1970*, El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica, primera reimpresión México 2004, p. 17.

[231]*Ibídem*, p. 126.

4. Interés real pasivo	4.8	5.5
5. Deuda externa (fin período)	2100 mdd	4300 mdd

El desarrollo de las actividades productivas creció sin ningún control, propiciando una gran concentración de las empresas en sólo cinco Entidades Federativas; así el Distrito Federal y el Estado de México concentraban el 35.4% del total nacional, en tanto que Jalisco participaba con el 6.4%, Puebla con el 5.7% y Nuevo León con el 3.6%.

En materia de empleo, el Distrito Federal y el Estado de México generaban el 48.1%; Nuevo León el 7.2%; Jalisco el 5.5% y Puebla el 4.0%. En cuanto a los salarios, el Distrito Federal y el Estado de México concentraban el 57.1%; Nuevo León el 9.5%; Jalisco el 4.6% y Puebla el 3.3%; es decir, los ingresos de los trabajadores eran significativamente más altos en el área metropolitana de la Ciudad de México y su zona conurbada, mientras que Jalisco y Puebla tenían menores salarios.

Por lo que respecta al capital invertido, el Distrito Federal y el Estado de México mantenían también una superioridad sobre las otras zonas con el 49.5%, siguiéndole Nuevo León con el 12.1%; Jalisco con el 4.4% y Puebla con el 2.6%.

Como consecuencia de la concentración de las actividades empresariales, el PIB nacional reflejaba una situación similar, es decir el centro del país, Distrito Federal y Estado de México, aportaban el 53.5%; Nuevo León el 10.5%; Jalisco el 5.0% y Puebla el 2.7%.[232]

Otra característica importante del período del *desarrollo estabilizador*, se dio en la relación peso–dólar, que se mantuvo estable, desde 1958 hasta 1970, a razón de $12.50 por dólar.

Contra lo que muchos piensan, erróneamente, no obstante la migración presentada del campo hacia las grandes ciudades, a partir de 1940, el desarrollo agrícola de México fue excepcional; el Banco Mundial estimó que el crecimiento sostenido fue la principal característica de la economía mexicana; que tuvo un incremento medio anual real de 7.5% en el periodo 1940-1950 y de 4.0% de 1956 a 1970. De esta manera, la producción agrícola fue autosuficiente en alimentos básicos, aportó las materias primas necesarias al sector industrial e incrementó las exportaciones agropecuarias; también el sector campesino transfirió mano de obra a la industria y fortaleció el mercado nacional. La balanza comercial agropecuaria fue positiva, durante ese largo período, el saldo pasó de 352 mdd en 1960 a 600 mdd en 1965 y

[232]IZQUIERDO GONZÁLEZ, *Op. cit.,* p. 127.

en 1970 ascendió a 392 mdd. La tasa media anual de producción agrícola fue de 4.9% en 1960-1970, contra un incremento poblacional del 3.5%.

Los precios al productor aumentaron nominalmente en un 25.5%; en tanto que el índice de precios al consumidor se redujo en un 11%. Sin embargo, habrá que precisar que a partir de 1965 el incremento de los insumos a los productores afectó a sus resultados, sobre todo a los agricultores tradicionales, lo que propició una severa afectación a sus economías ya de por sí deterioradas.[233]

Esta fue una gran falla de las políticas agropecuarias; que no resolvió el problema de la pobreza en el campo mexicano y que se ha venido agudizando hasta nuestros días.

En materia fiscal, al inicio del gobierno de *Adolfo López Mateos* se tenía el criterio de que era posible crecer y distribuir al mismo tiempo; así se inició una reforma tributaria y una política de gasto social, con grandes resistencias a una genuina reforma fiscal progresiva por parte de los grandes contribuyentes, lo que hizo que la distribución del ingreso personal fuese peor que antes; la política fiscal progresiva se aplicó a los ingresos por trabajo, no así los ingresos por capital;[234] situación que por cierto no ha variado en su esencia.

Da tristeza ver que después de medio siglo nos encontremos en igualdad de circunstancias; exportando materias primas y mano de obra indocumentada, principalmente a un solo destino, Estados Unidos de América, o en el mejor de los casos, exportándola por la vía de la maquila industrial y el ensamblaje de automóviles.

IV.12 El Problema del Desarrollo Económico de México.

El modelo neoliberal a nivel mundial se encuentra en una grave encrucijada, derivada de la actual crisis financiera mundial; es decir, ha caído en su propia trampa al sobreponer las ganancias ante todo y sobre todos.

En el caso de nuestro país, han transcurrido ya 15 años desde que entró en vigor el TLCAN y más de 25 años desde el cambio de modelo económico hacia fuera, vía exportaciones, dentro de la economía neoliberal adoptada desde inicios de los años 80s con *Miguel de la Madrid*; cuyos resultados positivos se han visto sólo en beneficio de unas cuantas familias nacionales e inversionistas extranjeros, sobre todo banqueros y algunas cadenas

[233]IZQUIERDO GONZÁLEZ, *Op. cit.*, pp. 133-135.

[234]*Ibídem*, p. 143.

comerciales como Wal Mart (recientemente después de adquirir a Aurrerá) y empresas agropecuarias como Cargill[235]

México ha resentido en cerca de tres décadas dos graves impactos financieros, el primero en 1994-1995, con la crisis de los deudores de la banca, -*según datos del Banco de México, ya a fines de 1994 los créditos con riesgo medio y alto de recuperación alcanzaban 8 por ciento de la cartera de la banca comercial y 14 por ciento de la banca de desarrollo (esto es, casi tres o cuatro veces por encima de los estándares internacionales). Esa cifra se duplicó en los siguientes meses, hasta sumar 16 y 18 por ciento en noviembre de 1995*-[236]; este problema fue ocasionado tanto por las actitudes de avaricia de los banqueros como por *las altas tasas de interés como instrumento para lograr el equilibrio externo*;[237] el grave problema se derivó en un gran *programa de rescate* de los banqueros por el gobierno federal, quien coludido con los diputados y senadores de ese entonces, y en franca traición a sus representados, aprobaron las figuras del FOBAPROA y del IPAB.

> *El quebranto bancario fue una combinación de dos factores principales: una política económica completamente equivocada y la corrupción que llegó al sistema bancario privado del país; a esto debe sumarse que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) no actuó con estricto apego a sus funciones establecidas en la ley y solapó a los bancos en la violación o falta de cumplimiento con lo dispuesto en la legislación respectiva, en cuanto al monto de sus operaciones y a la autorización mensual de sus estados financieros sancionados por la CNBV* [238]

[235]Cargill, fundada hace 142 años, es la segunda empresa privada más grande del mundo. Trabajan para ella 149 mil empleados en 72 países. La revista *Fortune* la ubica en el lugar 20 de las compañías más importantes del planeta. Se dedica a la compra, procesamiento y distribución de granos y otros productos agropecuarios. En 1972 inauguró su primera oficina en territorio nacional con seis empleados. El Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) primero, y la desaparición de Conasupo abrieron enormes huecos en el mercado nacional de granos que fueron ocupados por el gigante. Desde entonces, su presencia en la agroindustria mexicana es imparable.

[236]IBARRA, David, *¿Transición o crisis? Las contradicciones de la política económica y el bienestar social*. Nuevo Siglo Aguilar, primera edición, México 1996, p. 38.

[237]*Íbidem*, p. 38.

[238]QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia, *Aspectos legales y económicos del rescate bancario en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Estudios Jurídicos, núm. 35, México 2002, p. 133.

El segundo impacto está por venir y se encuentra en plena gestación, por la actitud de los sufridos banqueros de establecer altas tasas de interés, muy superiores a las de cualquier parte del mundo; práctica que sigue siendo consentida por las autoridades financieras y la omisión del Congreso, y, le ha permitido a la *banca desnacionalizada* obtener inmensas utilidades que compensan con creces los niveles de la cartera vencida, estimados actualmente en un 18%; es decir, estamos ante una situación semejante a la de 1994-1995; este fenómeno de *codicia* no sólo no ha desaparecido de nuestra banca y por el contrario se ha vuelto una práctica recurrente, bajo el argumento del riesgo en la recuperación de los créditos.

Nuevamente se empieza a vislumbrar otro problema, que con certeza repercutirá más temprano que tarde, en una nueva crisis financiera derivada de los siguientes factores: caída de las ventas, mayor desempleo, menor inversión y como consiguiente la contracción del mercado interno y una sensible disminución del PIB; fenómeno de recesión económica, que seguramente hará explosión durante el año de 2009; si bien es cierto, no todas las causas son de origen interno, no se aprecia una solución a corto plazo en el mercado externo como aconteció en la crisis de 1994-1995; lo anterior debido a que una parte importante del problema se debe al contagio de la crisis económica de nuestro casi exclusivo *socio* comercial que afecta directamente nuestras exportaciones, además del incremento significativo en el desempleo de nuestros connacionales indocumentados, cuyas repercusiones se empezaron a sentir en la disminución en el monto de las remesas. Al respecto, es importante señalar la gran vulnerabilidad de la economía mexicana respecto del mercado exterior; el ejemplo más notorio lo encontramos en la gran dependencia de los EE. UU., tal como lo demostraron los eventos del 11 de septiembre de 2001 y la actual crisis financiera, iniciada a fines de 2007, que han afectado el ritmo de crecimiento de la economía de ese país y cuyos efectos se han reflejado directamente en la economía mexicana, al reducir sus importaciones y en consecuencia disminuir nuestras exportaciones hacia nuestro principal socio comercial, en detrimento del empleo en el sector maquilador y fundamentalmente en la industria automotriz, al realizar paros técnicos en todas las plantas ensambladoras de automotores, por la baja en la demanda en el mercado estadounidense.

Algunos economistas se preguntan, si se debe al ya mencionado *efecto mariposa* o llanamente al fenómeno de la globalización, cuando se utiliza la expresión *si EE.UU. estornuda, a México le da pulmonía*; lo cierto es que

mantenemos desde hace más de 30 años una gran dependencia entre ambos países, estimada en más del 85% de las actividades comerciales y financieras. Así, nuestra economía se encuentra estrechamente ligada, como por un cordón umbilical, a la de EE.UU., cuya actitud hacia México le ha dado el nombre despectivo de *patio trasero*; lo real es que nuestros nuestros *vecinos distantes,* como diría *Alan Riding* en su crítico libro, sólo atienden a su propio interés. En México sólo ven a un proveedor de materias primas, de mano de obra barata y un buen pagador de intereses a sus capitales especulativos, con la garantía de un gobierno neoliberal; jamás un socio, con quien compartir las utilidades de sus negocios. Es por ello que el TLCAN ha sido para México, en lo general, muy pobre en sus resultados.

Qué nos espera en el 2009, y seguramente hasta el 2011, una disminución notable en nuestra balanza comercial, por el desplome de las exportaciones al área del TLCAN, principalmente hacia EE.UU.; es decir, venderemos menos petróleo, por el desplome de la producción de Cantarell y a un precio sensiblemente menor que el promedio de 2008; caerán, de igual manera, las exportaciones de automóviles y de los productos agropecuarios; nuestros "vecinos distantes", seguramente se volverán más proteccionistas y buscarán intensificar sus prácticas no arancelarias con el fin de cerrar sus fronteras a muchos de nuestros productos, como ya es su tradición, en apoyo de sus productores. Al respecto, Barack Obama, desde su campaña política, prometió una revisión del TLCAN como una demanda de los sindicatos para disminuir el desempleo.

Este panorama, nada halagador por cierto, pondrá cuesta arriba nuestra posibilidad de desarrollo económico en lo que resta de este sexenio.

Se requiere, por tanto, hacer un alto en el camino y voltear hacia nuestro mercado interno, como base de un nuevo Plan Nacional de Desarrollo, no sólo para los ejercicios 2009 al 2012, sino los siguientes veinte años; la prioridad del modelo exportador deberá dar paso a un modelo de desarrollo mixto con mayor énfasis hacia la consolidación de un mercado interno.

Esta propuesta, deberá ir acompañada de una verdadera reforma del Estado que contemple a los Poderes Ejecutivo y Legislativo como responsables de la rectoría económica y de la planeación democrática, de manera coordinada, tal como lo establecen los artículos 25 y 26 Constitucionales -que han quedado como letra muerta-; y como instrumento fundamental de aplicación, una reforma fiscal que sea proporcional y equitativa, para que los mexicanos contribuyamos al gasto público en función de nuestras capacidades económicas; es decir, recomponer la estructura de ingresos y

buscar recuperar la clase media perdida que ha pasado a formar parte de la inmensa población pauperizada por la política fiscal neoliberal, que ha concentrado la riqueza en pocas familias, por cierto sólo distinguidas por los enormes recursos económicos e influencia política que detentan.

Algunos estudiosos como *Carlos Tello Macías,* han planteado varias alternativas para reactivar la economía, después de hacer un análisis sobre las principales circunstancias que a su juicio han limitado la expansión de la economía nacional, siendo éstas las siguientes:[239]

La primera limitante a nuestro crecimiento y desarrollo económico, de acuerdo con este economista, ha sido, en primer lugar, la enorme dependencia que la economía mexicana tiene de la de Estados Unidos de América, -que como ya se dijo es equivalente al 85%-, tanto en la actividad comercial como en la financiera, incluyendo el turismo, las inversiones extranjeras, la transferencia de tecnología; la disponibilidad de crédito externo; e incluso, la oferta de trabajo temporal y permanente en algunas ramas importantes como la agricultura, la construcción y los servicios. Esta casi total dependencia -subraya Tello Macías-, afecta de manera desigual a la economía mexicana cuando la economía estadunidense se encuentra en recesión -como ya se ha empezado a manifestar desde el segundo semestre de 2008-, en el nivel general de las actividades económicas, sobre todo las de exportación y en la disponibilidad de divisas. Y en épocas de expansión de la economía estadounidense no siempre se refleja en una mayor actividad de la mexicana e incluso su economía jala cada vez con menor fuerza a la nuestra. Por si fuera poco afirma este autor, la apertura de la economía nacional significó, entre otras cosas, la ruptura de los encadenamientos productivos en México; en consecuencia, se desarticularon los procesos productivos internos. El modelo de crecimiento vía las exportaciones ya no estimula al resto de la economía y por el contrario con frecuencia entraña mayores importaciones, de aquellas actividades industriales y agropecuarias abandonadas por las políticas públicas. La enorme dependencia, más que presentar un reto a resolver, ha vuelto complaciente y natural la actitud de los funcionarios que definen y ejecutan la política económica en el país. De tal manera que *la asumen con resignación, como algo inevitable frente a lo cual poco, casi nada, se puede hacer*. No obstante ello, es casi una costumbre de nuestras autoridades declarar que la economía nacional está "blindada" frente a lo que suceda en el exterior; un buen ejemplo lo son las afirmaciones del secretario *Agustín Carstens* y del Presidente *Felipe Calderón* en el sentido de que la crisis

[239]TELLO MACÍAS, Carlos, Revista Nexos No. 354, Junio de 2007

americana sólo se reflejará en un *catarrito* para México.

La segunda limitante, a decir de *Tello Macías*, la representan las autoridades del país y parte de la comunidad empresarial –beneficiada del modelo neoliberal y de los intocables monopolios privatizados-, quienes después de haber sido adoctrinados en las escuelas monetaristas, están convencidos de que el mercado debe y puede resolver, por sí solo y de manera más satisfactoria, las necesidades de la economía nacional; por lo que es innecesaria la participación del Estado en la economía y éste debe concretarse exclusivamente a proporcionar la seguridad a las inversiones y a las actividades productivas de los particulares. Es decir, regresar a las épocas del liberalismo puro del *laissez faire, laissez passer*[240] reduciendo al Estado a su mínima expresión a favor de los particulares.

La consecuencia de la aplicación de esta política, ha llevado a una cierta parálisis en la acción del Estado, repercutiendo en la disminución del gasto público y el abandono de las políticas públicas de fomento a las actividades productivas, industria, minería, agricultura, pesca, ganadería, turismo, etc., incluso la de incentivos al comercio exterior. De tal manera, que el gasto público, sobre todo el de inversión, ha disminuido. De hecho, dice *Tello Macías*, *la política económica puesta en práctica por el gobierno se ha reducido a mantener, por encima de cualquier otro objetivo, el equilibrio de las finanzas públicas y una política monetaria, crediticia y de tipo de cambio, que se califica "como prudente", pero que sólo busca mantener la estabilidad de los precios internos.*

La tercera limitante, lo es la casi inexistente política social, que excluye a un efectivo programa de combate a la pobreza, dejando a éste sólo un aspecto de carácter residual, como lo es reparto de más de cinco millones de "limosnas mensuales" a través del programa oportunidades. Las cuestiones del desarrollo y de la justicia social, no están en el centro de las políticas públicas; por el contrario, con frecuencia programas y metas en materia social se ajustan a la baja, en función de consideraciones de una supuesta

[240]*Laissez faire, laissez passer,* es una expresión francesa que significa: *dejad hacer, dejad pasar*, refiriéndose a una completa libertad en la economía; es decir, libre comercio, libre manufactura, bajos o nulos impuestos, libre mercado laboral, y mínima intervención del gobierno. Fue usada por primera vez por *Jean Claude Marie Vicente de Goumay*, fisiócrata del siglo XVIII, contra el intervencionismo del gobierno en la economía de los mercantilistas. Actualmente ha sido retomada por los defensores del neoliberalismo, quienes pretenden terminar con la influencia de los gobiernos en la economía y establecer el predominio de la ley de la oferta y la demanda en todos los ámbitos de la vida económica, además de reducir a su mínima expresión los programas sociales.

estabilidad macroeconómica, que incluye la contención al incremento de los salarios mínimos; mientras que los programas de difusión oficiales tienden a la alza y se dan por situaciones de carácter político electoral, o bien para crear opiniones favorables al gobierno, como la realizada durante la discusión de las pretendidas reformas energéticas, donde el Ejecutivo destinó más de 400 millones de pesos para difundir el *tesoro* a encontrar en las aguas profundas. Al respecto habrá que comentar que independientemente de las violaciones a la Constitución, propuestas por el Ejecutivo con sus reformas, la situación económica actual y la abrupta caída del precio del petróleo, han nulificado cualquier inversión en esas zonas, puesto que las haría no rentables.

Una cuarta limitante la encuentra *Tello Macías* en la ausencia de una política monetaria de carácter expansionista, que se sume a la política fiscal. Debido fundamentalmente a que por ley la política monetaria, que reside en el Banco de México, está sujeta sólo al mantenimiento de la estabilidad de los precios a través del establecimiento de metas inflacionarias, y, por tanto, no atiende ni se ocupa del crecimiento de la economía, contrario a lo que la ley dispone para los bancos centrales en otras latitudes como lo es el Fondo de la Reserva Federal (FED) en los EE. UU. Lo mismo sucede con la política de tipo de cambio, misma que se ha utilizado para mantener estables los precios internos; vale la pena aclarar que esta actividad se encuentra compartida con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que la paridad de nuestra moneda con respecto a otras divisas está dada por la oferta y la demanda en el mercado de cambios; eso sí influenciada por el diferencial de los tipos de interés respecto a su país de origen. De tal manera, que la apreciación del tipo de cambio real durante el periodo 1984-1994 y, luego, de 2000 a la fecha, ha atentado contra la inversión productiva y, por el contrario, ha favorecido a las inversiones especulativas incentivadas por los altos intereses de los bonos mexicanos y la garantía de convertibilidad.

Por otra parte, los insuficientes y precarios ingresos públicos –derivados de una política fiscal inconstitucional, pero consentida por la Suprema Corte de Justicia-, limitan los ingresos fiscales y por tanto el gasto público; aspecto que aunado a los establecido por la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, acotan la posibilidad de un déficit público; no obstante que esta última situación puede ser considerada de hecho en el Presupuesto de Egresos de la Federación, como ha sucedido muchas veces, incluido el correspondiente al del ejercicio fiscal de 2009, donde está previsto un déficit fiscal a compensar con deuda pública. Al respecto, habrá que señalar que el problema no es la deuda pública en sí, sino su destino, el endeudamiento

resulta justificable sólo si se destina a actividades productivas o bien para atender una situación de emergencia que la evidencie plenamente ante la opinión pública.

La quinta limitante, se encuentra en la existencia de una importante proporción de la población económicamente activa, que se halla sin tener acceso a recursos mínimos y a oportunidades para poder encauzar su esfuerzo hacia actividades productivas; propiciando, en gran medida, que la mitad de la población trabaje en la informalidad con el consentimiento de las autoridades, sobre todo las locales, bajo el argumento de que el comercio informal reduce la presión social.

Otra limitante más, que yo agregaría como sexta, proviene del insuficiente y deficiente sistema educativo; manejado por un sindicato nacional único, con más de un millón trescientos mil miembros –uno de los más grandes del mundo-, con grandes beneficios económicos y políticos, dentro de un sistema de corrupción cuyos resultados han sido motivo de críticas permanentes, dentro y fuera del territorio nacional; por estar sujeto al capricho de sus líderes cuyas actuaciones se encuentran sin regulación legal alguna y lejos de la rendición de cuentas.

También habrá que considerar como una limitante más, la falta de un mercado interno importante que absorba la producción nacional, por los altos índices de desempleo permanente y el bajo poder adquisitivo de la población en general; no obstante, ser uno de los principales mercados mundiales de automóviles de lujo, gracias a la excesiva concentración de la riqueza en nuestro país.

De igual manera, se puede considerar como otra limitante al desarrollo, la poca capacidad instalada en la industria, derivada de la política de apertura comercial que sustituyó a grandes sectores importantes como la industria textil, del calzado, del plástico, del juguete, del hule, y otras de la incipiente industria manufacturera, entre ellas la automotriz, por medio de la maquila y el ensamble; de igual manera, la carencia de incentivos fiscales y financieros para incrementar el contenido de integración nacional. No se diga para sustituir importaciones.

Una limitante más, es la falta de una política integral de apoyo a la actividad turística, en donde se ha llegado al absurdo de crear un impuesto a los turistas que utilizan cruceros para visitar a nuestro país; y como supuesto incentivo se ha desarrollado un sistema de devolución de impuestos del IVA, anacrónico y otorgado como concesión a varios particulares en algunas ciudades de destino turístico, en lugar de hacerlo de manera generalizada,

dejando la no aplicación del impuesto, no de su devolución, a los comerciantes mediante la presentación del pasaporte extranjero vigente u otro documento legal que acredite la calidad de turista del sujeto.

Por si fuera poco, la aplicación indiscriminada de la política neoliberal de *laissez faire por parte del gobierno* ha afectado también a los productores agropecuarios y pesqueros, contra la lógica de obtener la soberanía alimentaria y sostener el empleo de cuando menos el 25 por ciento de la población nacional, manteniéndolos arraigados a su lugar de origen productivamente. En lugar de ello, se han desarrollado programas de desestímulo a la producción agrícola y por el contrario se han firmado acuerdos y tratados internacionales comerciales para importar productos competitivos en lugar de complementar los nacionales, y en muchos de los casos ni siquiera han sido considerados para ser exportados, como sucedió con el TLCAN con la mayoría de los productos agrícolas.

Todas estas circunstancias, debido a las malas actuaciones u omisiones en la política económica, han contribuido a tener magros resultados para nuestro país y sus habitantes, por lo que considero importante replantearlas en este trabajo, a la luz de la nueva crisis económica en que ya nos encontramos por el contagio de nuestro socio comercial EE.UU.

Sobre el tema de la crisis económica actual, el profesor emérito de la Facultad de Economía de la UNAM, *Rolando Cordera Campos*[241] ha expresado que:

> *A partir de la gran crisis de la deuda externa que estalló en 1982, tanto el Estado como (los) grupos poderosos de la sociedad mexicana se han empeñado en trazar una senda de transformación estructural de la economía. En aquel año, como se recordará, se hizo evidente la fragilidad de un aparato productivo cuya reproducción dependía de las ventas externas de petróleo y del endeudamiento externo. Cruzados los años duros del ajuste para pagar la deuda a cualquier costo, (…) el cambio buscado se centró en una apertura comercial unilateral y acelerada, así como en un progresivo proceso de desregulación y privatización de empresas productivas y bancos en consonancia con lo que se llamó el Consenso de Washington. La firma del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica fue vista en su momento como la coronación de dicho cambio y la consagración de una ruta que llevaría al país a una expansión y modernización libres del espectro*

[241] CORDERA CAMPOS, Rolando, *La crisis económica profundizará problemas que históricamente han aquejado al país*, Artículo periodístico, Enfoque-Reforma, 4 de enero de 2008.

del sobreendeudamiento y la monoexportación, así como del intervencionismo a ultranza.

No todo resultó como se proclamaba: diversificación exportadora ha habido, pero acompañada de su hiperconcentración en el mercado americano y del predominio progresivo de la maquila; reducción del papel del Estado hubo, al que además se pretendió controlar con la autonomía del Banco de México y una Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que ahora, frente a la crisis, se presentan más como obstáculos institucionales a una política en verdad anticíclica, que como mecanismos efectivos de conducción económica. Además, la caída en la inversión pública no fue subsanada por la inversión privada y se registran grandes fallas en infraestructura y capacidad reguladora que le restan a la economía productividad y disposición competitiva con el exterior. El Estado no es esbelto como se presumía, sino débil en sus finanzas y acosado por reclamos redistributivos de todo calibre, en especial provenientes de un federalismo salvaje que ha convertido la descentralización en un espectro de dilapidación. Privatización tuvimos, pero la banca, la joya de la corona del cambio institucional globalizador, se nutre de la deuda pública, del crédito al consumo, y de las altas comisiones y tasas de interés que son hoy fuente eficiente de nuevos desequilibrios, a los que se suma la exposición excesiva de la gran empresa privada al crédito externo.

La pobreza se redujo a coeficientes parecidos a los de 1992, luego del gran bache de 1994-1995, pero aqueja a casi la mitad de los mexicanos, se ha urbanizado, y amenaza con volver atrás, debido al encarecimiento de los bienes básicos, a la falta de buena y segura ocupación y al desempleo que se apoderará del panorama social una vez que la recesión se instale a plenitud en el territorio y la geografía económica nacional.

Como se puede apreciar en unos pocos renglones, *Rolando Cordera* sintetiza los resultados de la aplicación del modelo neoliberal a partir del año 1982, con una diáfana visión de los acontecimientos en materia económica, con los que coincido en su apreciación; además, considero conveniente agregar a este análisis, un problema social que ha sentado sus reales en todo el país y que está teniendo serias implicaciones en la sociedad en general, que es el narcotráfico y la violencia que lo acompaña; traducida en secuestros, robos

a mano armada, asesinatos y atentados contra elementos del ejército y medios de comunicación; violencia que está impactando las actividades económicas, sobre todo en ciertos sectores como la inversión extranjera en las ciudades fronterizas y en el turismo internacional; atentando también contra empresarios nacionales, que han sido motivos de secuestros y extorciones por parte de la delincuencia organizada.

Ha crecido tanto este problema, que tan sólo en los dos primeros años del gobierno actual se tienen registradas más de 7,000 ejecuciones a lo largo y ancho del país, donde ninguna Entidad Federativa ha estado ausente de este flagelo; poco o casi nada se ha avanzado en detener esta grave descomposición social, en el que participan autoridades y policías de los tres niveles de gobierno, militares e incluso figuras del mundo social como empresarios, deportistas y hasta las denominadas mises.

Cordera abunda en su exposición y resalta los siguientes aspectos que son un reflejo de la situación preponderante:

La búsqueda del cambio estructural desde una visión maniquea de la política económica trajo consigo un paradójico giro en el matiz de la fragilidad externa: transitamos (así) de una debilidad estructural determinada por una baja capacidad de exportación y la monoexportación petrolera, hacia otra constituida por la concentración en el flujo de bienes hacia Estados Unidos. El 80 por ciento de las exportaciones durante 2008 se dirigieron a Estados Unidos; durante los últimos tres años el 23 por ciento de nuestro Producto Interno Bruto fue vendido en ese mercado, que ahora vive una de sus recesiones más profundas. Actualmente, las transacciones comerciales con el exterior (importaciones y exportaciones) equivalen al 58 por ciento del PIB.

La resultante de todas estas mudanzas es un modelo de desarrollo inverso al de la industrialización dirigida por el Estado, que reproduce la desigualdad original y es incapaz de asimilar virtuosamente las ganancias del comercio exterior. En esto reside el "tialismo" del desarrollo actual, como lo ha llamado el investigador Enrique Hernández Laos, cuya síntesis es: una pobreza y una desigualdad inconmovibles que afectan con intensidad a una demografía también transformada; del país semiurbano de niños que fue México entre 1940 y 1970, al país de grandes urbes, poblado por jóvenes adultos que no encuentran cobijo en un empleo remunerador, se alojan

en la informalidad u optan por la emigración masiva. El peor de los escenarios para visualizar el México de la segunda mitad del siglo XXI: de país pobre pero con jóvenes en edad de trabajar y con una instrucción escolar mayor que la de sus padres, al país de adultos mayores, sin fondos adecuados para el retiro y, de seguir las cosas como van, sin una infraestructura institucional y de salud mínimamente dispuesta para ese cúmulo de nuevas necesidades que trae consigo el envejecimiento de la población.

México vive la perspectiva de una demografía política que no encuentra acomodo eficiente en la economía política que resultó del cambio estructural para la globalización. En este desencuentro radica su mayor desafío, que se verá agravado por la crisis mundial.

Al problema del estancamiento económico interno debemos agregar el efecto exógeno de la crisis financiera mundial, como consecuencia del mundo globalizado donde nos encontramos insertos; por lo que la situación exige, ahora más que nunca, un nuevo actuar que implicará el cambio de la política neoliberal, ya caduca, a las actuales circunstancias; el reto está en llevar a cabo las reformas sobre las contrarreformas hechas en materia económica, que han favorecido a un selecto grupo de la clase social mexicana; estas nuevas reformas las considero obligadas desde el punto de vista social, aun cuando se tenga en contra a las pequeñas, en número, pero poderosas clases dominantes, compuestas por la élite política en el poder y los empresarios beneficiarios del neoliberalismo, que difícilmente estarán dispuestos a renunciar a todas las prebendas obtenidas. Habrá que desandar el mal camino y regresar de inmediato a la aplicación de los preceptos constitucionales, recuperar las políticas públicas olvidadas en el cajón de la historia por el neoliberalismo, retornando al fortalecimiento del mercado interno como prioridad nacional, mediante la recuperación gradual del poder adquisitivo,[242] y la sustitución de importaciones de los productos agropecuarios y pesqueros, en una primera e inmediata etapa, reactivando a estos sectores; replantear, de igual manera, la política industrial inexistente; desarrollar la infraestructura de comunicaciones,

[242]En un documento de Enrique Provencio, citado por Rolando Cordera, se dice que: *en 2006 sólo el 0.5 por ciento de las familias recibía más de 14 mil pesos mensuales y el 60 por ciento de las familias recibía menos de 4 mil 500 pesos... El ingreso laboral promedio es casi igual al de 1992... el salario real prácticamente no ha cambiado en 14 años.*

fortalecer la actividad turística; mejorar la calidad de la educación, que presenta niveles muy por debajo de la media mundial; iniciar una verdadera reforma fiscal,[243] redistributiva y promotora del desarrollo económico;[244] que promueva el empleo permanente[245] y sólo el empleo temporal como ha sido la política laboral actual, incluida la anunciada por Felipe Calderón dentro de los 25 puntos para reactivar la actividad económica; y actuar coordinadamente con todos los sectores sociales, los Poderes de la Unión y los otros dos niveles de gobierno para recuperar la gobernanza arrebatada por la delincuencia organizada.

Concluye el economista *Cordera,* haciendo una reflexión que me parece interesante y que habrá que considerarla en esta nueva etapa de reformas a las contrarreformas:

Más que pensar en "salir" de la globalización, lo que hay que buscar es nacionalizarla, sometiéndola a criterios de evaluación congruentes con un proyecto nacional digno de tal nombre. Más que buscar el tiempo perdido, lo que se impone es la reconstrucción del futuro.

Como se aprecia, el reto no es fácil, requiere de inteligencia y de un acendrado espíritu nacional, sobre todo. Para convencer hay que estar convencido primero.

Por la importancia del caso y relacionado con las medidas emprendidas por el gobierno federal para contrarrestar los efectos de la crisis financiera mundial, vale la pena repasar el texto del *Acuerdo Nacional*

[243]La reforma fiscal debe ser integral y no sólo referirse a ampliar la recaudación de impuestos sobre los contribuyentes cautivos, en tanto que el ejercicio del gasto público tiene que enfocarse hacia los siguientes objetivos: promover el desarrollo social, modernizar y ampliar la infraestructura productiva, redistribuir la riqueza nacional, concentrada en pocas familias; fortalecer el federalismo, mejorar la fiscalización de los recursos públicos; y combatir la corrupción en todos los niveles, en los tres Poderes y en los Órganos Constitucionales Autónomos.

[244]Según datos recientes del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), 44 millones 677 mil 884 de mexicanos son pobres, de los cuales 14.4 millones sufren de pobreza alimentaria (pobreza extrema). No más de un 25 por ciento de los jóvenes estudian educación media superior y superior, mientras que alrededor de la mitad de la fuerza de trabajo ocupada trabaja en condiciones de informalidad, sin acceso a la seguridad social y sin protección laboral de algún tipo. Citado por Rolando Cordera en su artículo referido.

[245]De acuerdo con el Consejo Nacional de Población, se espera que durante el 2009 se integren al mercado laboral poco más de 720 mil personas, cifra difícil de alcanzar por la recesión en los EE:UU.

a favor de la economía familiar y el empleo, dado a conocer por el Presidente Felipe Calderón el pasado 7 de enero, cuya estructura se soporta en lo que denominó "cinco pilares", que comprenden 25 medidas concretas, mismas que se transcriben para su posterior análisis, siendo éstas las siguientes:

El primer pilar, es el apoyo al empleo y a los trabajadores. Se adoptarán acciones específicas para promover una mayor contratación de mano de obra, así como para estimular la preservación de las fuentes de trabajo existentes y evitar la pérdida de empleos.

También vamos a impulsar medidas para que las personas que lamentablemente pierdan su empleo puedan contar temporalmente con recursos económicos para enfrentar esa situación, preserven su derecho y el de sus familias a recibir atención médica y cuenten con la capacitación para el trabajo que les permita encontrar más fácilmente otras opciones laborales.

Para ello se plantean las siguientes cinco medidas.

Uno. Realizaremos una ampliación del Programa de Empleo Temporal, que tiene como objeto atender la situación de las personas que se encuentren en subempleo o desempleo.

Se propone ampliar este programa a nivel federal en un 40 por ciento respecto de lo previsto hasta alcanzar dos mil 200 millones de pesos este año, con lo que se incrementará el número de beneficiarios potenciales en 250 mil personas, sin menoscabo de lo que en esta materia realizarán las entidades federativas.

Así, quienes no tienen trabajo podrán ser contratados en obras que beneficiarán a las comunidades de todo México. Entre ellas, destacan la construcción y rehabilitación de escuelas públicas, la conservación de sitios históricos y arqueológicos, la construcción y mantenimiento de caminos rurales y carreteras, obras para la conservación de suelos y captación de agua, prevención de incendios y proyectos intensivos en mano de obra rural; además, se ampliará el pago de jornales en empleo temporal hasta seis meses.

Dos. Se pondrá en marcha el Programa de Preservación del Empleo con el fin de resguardar las fuentes de trabajo en las empresas más vulnerables al entorno internacional y que se declaren en paro técnico.

A través de este programa el gobierno federal destinará dos mil millones de pesos para apoyar a las empresas, que a consecuencia de la crisis mundial, tengan que frenar su producción y se encuentren

en paro técnico, a fin de que no tengan que recurrir al despido de sus trabajadores. El gobierno federal aportará una cantidad a cada trabajador que se encuentre en esta situación.
Con esta acción se podrá proteger a casi medio millón de empleos de industrias sensibles, particularmente en el sector exportador del país.
Tercero. Se ampliará la capacidad de retiro de ahorro en caso de desempleo. En los próximos días enviaré una iniciativa al Congreso de la Unión que permita que un mayor número de trabajadores puedan ampliar su capacidad de realizar retiros de sus cuentas individuales dentro del Sistema de Ahorro para el Retiro, en caso de desempleo.
El requisito de tiempo de pertenencia al Sistema se reducirá de cinco a tres años para poder realizar retiros en caso de desempleo y se incrementará la cantidad que puedan retirar los trabajadores en casi un 60 por ciento, en promedio.
Al mismo tiempo, para no mermar los recursos de los trabajadores al momento de su jubilación, se propone incrementar la cuota social que paga periódicamente el gobierno federal a las cuentas individuales de los trabajadores.
Se estima que con esta propuesta, las personas que puedan perder su empleo durante 2009 podrán tener acceso a recursos por un total de 15 mil millones de pesos.
Cuatro. Ampliar la cobertura del Seguro Social para trabajadores desempleados.
A partir del 1 de enero pasado se extenderá de dos a seis meses la cobertura de atención médica y de maternidad del Seguro Social para los trabajadores que hubiesen perdido su empleo y para sus familias; para ello el gobierno federal aportará al IMSS dos mil 600 millones de pesos, a fin de cubrir esta cobertura.
Cinco. Fortalecer el Servicio Nacional de Empleo ampliando su portafolio de opciones para apoyar proyectos productivos, becas de capacitación, servicios de vinculación entre oferta y demanda de empleo, así como otros apoyos para la movilidad laboral; para ello se empleará un presupuesto aproximado de mil 250 millones de pesos.
Comentario del autor: Como se aprecia, este primer pilar (paquete), tiene como objeto apoyar a las personas que por motivo de la crisis actual se vean afectadas en su empleo; así, como a las empresas que se vean obligadas a realizar paros técnicos; sin embargo, el apoyo estará limitado al sector exportador y a sólo 500 mil personas,

habiendo otros sectores importantes que también se verán afectados y no podrán recibir estos apoyos, por lo que se considera muy limitado; además de que al permanecer los trabajadores en activo, las empresas están obligadas a otorgarles todas las prestaciones de ley y a cubrir las cuotas de seguridad social. En cuanto a la posibilidad de reducir a 3 años la fecha para poder realizar retiros, continúa siendo excesiva para el trabajador limitando su capacidad de ahorro obtenida para resolver sus necesidades más urgentes, entre ellas las de la alimentación, cancelando toda posibilidad de poder usar su ahorro para poder invertir en un negocio, pagar deudas o bien atender alguna enfermedad. Además, la cantidad a retirar sigue siendo muy pequeña, debiendo darle la opción al trabajador de hacer un retiro total o bien hasta un 80% para mantener activa sus cuenta y poder, de ser posible en un futuro reintegrar lo dispuesto y recuperar su tiempo de cotización. Son los ahorros del trabajador y por tanto debe tener derecho a ellos sin límite alguno. Actualmente los únicos beneficiados de este sistema lo son las instituciones financieras, que manejan estos recursos y para cuando tenga la posibilidad el desempleado de cobrar su saldo, este no sólo estará muy disminuido tanto por el pago de las comisiones aplicadas como también por los resultados de su inversión en Bolsa y la pérdida del poder adquisitivo, por la inflación misma.

El segundo pilar de este Acuerdo Nacional se enfoca al apoyo a la economía familiar; para ello el gobierno federal ha tomado las siguientes cuatro medidas:

Uno. Se congelarán los precios de las gasolinas en todo el país durante todo el año.

Dos. Se reducirá el precio del Gas LP en 10 por ciento, manteniéndolo en ese nivel por el resto del año.

Estas dos acciones amplían el ingreso disponible de las familias y de las empresas por un monto de 45 mil 400 millones de pesos, que podrán ahorrar o destinar a la adquisición de otros bienes, además de que también se beneficiarán por una menor inflación que resultaría de estas acciones.

Tres. El gobierno federal otorgará 750 millones de pesos en apoyos directos o de financiamiento para que las familias de escasos recursos puedan sustituir sus aparatos electrodomésticos viejos por artículos nuevos mucho más eficientes en su consumo de energía.

La idea es poder dar apoyos en función del ingreso de las familias hasta de un 50 por ciento del costo de adquisición de estos bienes y poder financiar el resto con el ahorro en el pago de energía.
Con esta medida, las familias podrán reducir el pago que realizan en su recibo de luz, tendrán acceso a nuevos electrodomésticos y se impulsará a la industria electrodoméstica nacional, afectada también por la recesión mundial.
Cuatro. Se aumentarán los apoyos crediticios para la adquisición de vivienda popular. El financiamiento del INFONAVIT y del FOVISSSTE se incrementará en 28 por ciento, alcanzando 181 mil millones de pesos, así como el de la Sociedad Hipotecaria Federal, el cual crecerá en casi un 40 por ciento, equivalente a 60 mil millones de pesos.
Asimismo, para apoyar a las familias de menores ingresos en la adquisición y mejora de su casa, el gobierno federal destinará este año cerca de siete mil 400 millones de pesos en subsidios directos para el anticipo de la vivienda popular.
Comentario del autor: Las medidas correspondientes a este pilar, son insuficientes y no responden a la situación internacional en el caso del congelamiento del precio de las gasolinas, ya que en los Estados Unidos de América se encuentra en un 40% inferior al precio nacional, por lo que se abre la posibilidad al contrabando hormiga en las fronteras, sobre todo en la norte; por lo que respecta al gas, la reducción del 10% en el precio del gas LP, sí representa una ayuda tanto a las familias como a las empresas; sin embargo, dejó fuera al 20% de las familias que consumen gas natural, sobre todo en el norte del país y a muchas industrias modernizadas, restándoles competitividad. El crédito al consumo continúa estando muy alto, por lo que el otorgamiento de apoyos crediticios, no resulta interesante para la mayoría de la población. El desempleo, incluso antes de la actual crisis, es la principal limitante al programa de vivienda por las garantías requeridas; estimo por tanto que no tendrá éxito esta medida y sólo incrementará más la cartera vencida, de por sí ya elevada. En cuanto a la electricidad, ésta debió disminuirse al igual que el gas LP o congelarse como la gasolina, lo que no aconteció; lo mismo podría decirse sobre el diesel en apoyo a los transportistas, al campo y a la pesca.
El tercer pilar del Acuerdo se enfoca al apoyo de la competitividad y a las pequeñas y medianas empresas, las PyMES; esto incluye nueve medidas:

Uno. Se reducirá el precio de la electricidad, que es uno de los insumos más importantes de la planta productiva nacional. Con ese fin, se modificará la fórmula de determinación de las tarifas eléctricas industriales.
Así, de forma retroactiva al 1 de enero, disminuirán las tarifas eléctricas industriales en sus modalidades; la de alta tensión disminuirá 20 por ciento, la de media tensión 17 por ciento y la de baja tensión y comercial en un nueve por ciento.
Dos. Se permitirá a un mayor número de empresas que puedan optar por una tarifa de cargos fijos por 12 meses, con objeto de reducir su incertidumbre.
Anteriormente sólo las empresas que consumían en alta tensión podrían optar por la tarifa fija, a partir de ahora también podrán hacerlo las que consumen en media tensión.
Tres. El gobierno federal realizará cuando menos el 20 por ciento de sus compras a las pequeñas y medianas empresas mexicanas a partir de este año, que es el objetivo.
Cuatro. Se establecerá un fideicomiso de cinco mil millones de pesos para iniciar el Programa para el Desarrollo de PyMES proveedoras de la industria petrolera nacional.
Cinco. Se brindará asesoría técnica a las PyMES y se les otorgarán recursos a través del Fideicomiso México Emprende, el cual contará con siete mil millones de pesos para detonar apoyos por 250 mil millones de pesos en crédito durante los próximos cuatro años.
Seis. Nacional Financiera y BANCOMEXT incrementarán el financiamiento directo e inducido para las empresas en un 21 por ciento, alcanzando un saldo de 176 mil millones de pesos.
Siete. El crédito para el sector rural a través de Financiera Rural y el FIRA aumentará en un 10 por ciento, llegando a un saldo de 84 mil millones de pesos.
Ocho. El crédito directo e impulsado por la Banca de Desarrollo, en su conjunto, se incrementará en más de 125 mil millones de pesos en 2009, lo que representará un crecimiento de más de 26 por ciento.
Nueve. Se registrará y dará difusión a una nueva marca que contenga el lema: Hecho en México, a fin de promover la adquisición de bienes y servicios nacionales.

Comentario del autor: Las medidas relativas a este pilar, sí representan

apoyos a considerar para las PyMES y el sector rural; sin embargo, la experiencia ha demostrado que todos estos tipos de apoyos siempre se ven obstaculizados por las denominadas *reglas de operación*, sobre todo en el sector rural; por lo que deberán atenderse también. En cuanto a la nueva marca *hecho en México* y la publicidad a la misma, resulta innecesaria; lo que debería de hacerse es desarrollar un programa de sustitución de importaciones de aquellos productos agropecuarios e industriales con capacidad instalada, llegando a acuerdos con aquellos países con quienes se tienen suscritos tratados comerciales para establecer una moratoria en el cumplimiento por lo menos en cuatro o cinco años, con el fin de garantizar la recuperación de la inversión a los empresarios y productores.

*El **cuarto pilar** del Acuerdo se enfoca a la inversión en infraestructura para la competitividad y para el empleo.*

Dentro de esta materia se tomarán las siguientes tres medidas:

Uno. Se acelerará el Programa Nacional de Infraestructura. Gracias al Presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para 2009. se contará este año con un monto histórico para la construcción de infraestructura.

La inversión impulsada en este rubro por los sectores público y privado alcanzará los 570 mil millones de pesos para este año, 2009.

Dos. Además de los recursos ya aprobados, como resultado del esfuerzo fiscal y los ingresos excedentes de 2008, PEMEX contará con 17 mil millones de pesos adicionales para inversión y las entidades federativas con 14 mil millones de pesos adicionales para inversión en infraestructura; es decir, gracias a los excedentes que se materializaron al cierre de 2008, los recursos que se destinarán a la inversión pública en infraestructura aumentarán en más de 30 mil millones de pesos, respecto de lo ya autorizado para 2009.

Tres. El Banco Nacional de Obras y el Fondo Nacional de Infraestructura otorgarán créditos y garantías por más de 65 mil millones de pesos. Con ello se garantizará la ejecución de los principales proyectos de infraestructura con participación privada contemplados para este año.

Comentario del autor: Las medidas de este pilar son consideradas como clásicas ante una crisis por lo que son convenientes, sólo se recomendaría que se desarrollen en apoyo de las otras actividades productivas, la industria, el comercio, el turismo y la producción agropecuaria y pesquera.

Finalmente, el quinto pilar del Acuerdo Nacional en favor de la Economía Familiar y el Empleo consiste en impulsar acciones para promover un gasto público más transparente, más eficiente y, sobre todo, ejercido con mayor oportunidad mediante las cuatro medidas siguientes:

Uno. La aplicación de una nueva Ley de Contabilidad Gubernamental aprobada por el Congreso de la Unión, que fortalece la transparencia y establece reglas claras que tendremos que cumplir los tres órdenes de gobierno.

Dos. El ejercicio oportuno del gasto público para enfrentar la crisis. El gasto en el primer trimestre de 2009 será 51 por ciento superior al gasto realizado en el primer trimestre de 2008, mientras que el primer semestre de este año será 30 por ciento mayor a lo observado en el mismo periodo del año anterior.

Tres. Precisamente para asegurar este ejercicio más oportuno del gasto, se han implementado las siguientes acciones:

La autorización otorgada desde fines del año pasado a las dependencias y empresas paraestatales para iniciar, desde el primer día de enero, la licitación de obras, bienes y servicios.

La publicación en el Diario Oficial de la Federación de todas las reglas de operación de los programas previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, que tradicionalmente tomaba varios meses, y la firma de 21 convenios con gobiernos estatales, lo que permitirá comenzar de inmediato en esas entidades el ejercicio de la mayor parte de los programas del Presupuesto.

Cuatro. Ejercer sin cambios el Presupuesto de Egresos aprobado para 2009. Esto será posible gracias a la contratación de coberturas financieras contra variaciones en el precio del petróleo que realizó el Gobierno Federal.

Comentario del autor: Sólo se recomendaría que coadyuven al desarrollo de las actividades productivas, sobre todo las que generen mayor tasa de empleo.

A través de las 25 medidas que he anunciado, el Gobierno Federal se compromete a proteger la economía de las familias mexicanas y a defender el empleo.

A estas acciones del Gobierno Federal que forman parte del Acuerdo Nacional en favor de la Economía Familiar y el Empleo, se suman los compromisos del Congreso de la Unión, de los gobiernos de las entidades federativas, de los sectores productivos, de los trabajadores y sindicatos y de los sectores sociales, para enfrentar de manera coordinada los efectos en México de esta crisis internacional.

Estoy convencido de que en los compromisos que cada una de las partes estamos asumiendo está, precisamente, la solución al problema económico que enfrentamos, derivado de la situación económica internacional.

Sé que con el esfuerzo de todos, México saldrá adelante.

Comentario del autor: Este Acuerdo contiene algunos buenos propósitos; no obstante ello, son insuficientes, lo que realmente debería de hacerse, es iniciar un ejercicio con el apoyo del Congreso y las universidades, sobre todo las públicas, para revisar el modelo económico, ya agotado y proponer alternativas de solución concretas: inmediatas, mediatas y a largo plazo, que contemplen nuestras fortalezas y debilidades para actuar en dos frentes: la consolidación de un mercado interno y la preparación para competir exitosamente en el mundo globalizado. El problema de las universidades privadas es que representan justamente el modelo neoliberal a cambiar, por lo que sus opiniones serían viciadas de origen.

CAPÍTULO V. LA GLOBALIZACIÓN Y SUS EFECTOS.

SUMARIO: V.1 Concepto de Globalización. V.2 El desarrollo del Capitalismo. V.2.1. Una Reflexión sobre el Capitalismo. V.3 La Globalización en los Mercados de Materias Primas (commodities). V.4 La Globalización en los Mercados Laborales. V.5 La Globalización en los Mercados Financieros. V.6 La Globalización y el Derecho. V.6.1 En el Derecho Internacional. V.6.2 En el Derecho Mexicano. V.7 La Globalización como última etapa del Capitalismo. V.8 El Futuro de la Globalización y el Destino del Sistema Económico Neoliberal. V.9 Los Efectos de la Globalización en la economía mexicana. V.9.1 El Desarrollo Estabilizador. V.9.2 La Apertura Comercial. a) La adhesión al GATT y a la OMC. V.9.3 Los Tratados de libre comercio. V.9.3.1 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. V.10 Los Desequilibrios en el Crecimiento Económico. V.11 El Problema del Desarrollo Económico de México.

Lo que predigo es la desintegración inminente del sistema capitalista global.
George Soros[246]

V.1 Concepto de Globalización.

Actualmente las relaciones internacionales originadas por las transacciones comerciales entre los países, tienen la característica de operar cambios vertiginosos en el mundo.

Año tras año se transforma el entorno internacional, dando paso a nuevos fenómenos y procesos económicos difíciles de explicar o predecir por la teoría. Un mundo interdependiente e interrelacionado ha surgido de estas condiciones y procesos, que se le ha denominado "globalización".

El Fondo Monetario Internacional define a la globalización como: *la interdependencia económica creciente en el conjunto de países en el mundo, provocado por el aumento del volumen y variedad de las transacciones fronterizas de bienes y servicios, así como por el flujo internacional de los capitales; al mismo tiempo que por la difusión acelerada y generalizada de la tecnología.*

Para la mayoría de los economistas, la globalización significa, en

[246]Afirmación expresa en su interesante libro *La crisis del capitalismo global*, Editorial Plaza Janes, México, 1999, p.134

primer lugar un proceso de creciente división internacional del trabajo y la consiguiente integración de las economías nacionales a través del comercio de bienes y servicios, la inversión externa de empresas y los flujos financieros. El progreso técnico, sobre todo, en el ámbito de los transportes y las comunicaciones favorece este proceso.[247]

Bajo este término genérico, se ha dado a conocer lo que concebimos como un nuevo orden mundial, que actualmente se ha impuesto desde el exterior a más de 150 países; el término en sí es confuso y no indica conceptualmente el fondo económico de este nuevo sistema, que solamente lo podemos explicar si agregamos al término anterior el concepto de neoliberal; la globalización existe desde que Cristóbal Colón llegó a América, o desde que Marconi inventó el telégrafo, pero actualmente se trata de algo más profundo.

Para *Samuelson* la globalización *…es un término popular que se utiliza para denotar un incremento de la integración económica entre los países. El aumento de la integración se observa actualmente en el crecimiento dramático de los flujos de bienes, servicios y capital a través de las fronteras."*[248]

V. 2 El desarrollo del Capitalismo.

A partir de este sistema económico, se ingresa a una nueva fase del desarrollo; la historia de la humanidad avanza en forma sobresaliente a partir de dos acontecimientos positivos, que marcan el principio de los sistemas económicos y políticos, y que dan origen a la burguesía.

Bajo el concepto de preservar la libertad individual y la igualdad, la Revolución Francesa, que va a originar la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, y la Constitución norteamericana, que da forma al federalismo y al sistema presidencial, permitirán el nacimiento de nuevas formas sociales de organización, donde la democracia, la participación de los partidos políticos, como protagonistas del juego democrático, y el respeto a los derechos humanos, dan pie a una etapa superior de las aspiraciones de la humanidad.

El capitalismo ha transitado por diversas etapas, la primera del *laissez-faire,*[249] referida a las libertades a ultranza de las fuerzas del mercado

[247]KÖHLER Horst. Director Gerente del Fondo Monetario Internacional. Discurso de aceptación del título de Profesor Honoris Causa de la Universidad Eberhard Karls. Tubinga, 16 de octubre de 2003.

[248]SAMUELSON. *Op. cit*. p. 31.

[249]Es una doctrina económica, que se traduce como"dejar hacer"; sostiene que el Estado debe

(liberalismo). Sin embargo, debido a los muchos excesos del capitalismo (entre ellos la corrupción, los productos peligrosos y la pobreza), la mayoría de los países industrializados comenzaron a abandonar el *laissez-faire* descontrolado; de esta manera, el papel del Estado se amplió constantemente a medida que regulaba monopolios, imponía impuestos al ingreso y comenzaba una red de seguridad social a los desempleados, a los ancianos y a los pobres.[250]

Esta actividad, se afirma, se derivó en gran parte como una forma de detener el avance del socialismo y del modelo soviético; sin embargo, abrió la puerta a una nueva fórmula que podríamos denominar capitalismo social; ésta se sustenta en una mayor participación del Estado con fines sociales. Posteriormente, y con motivo de la gran depresión de 1929, y con fundamento en la teoría de *John Maynard Keynes*,[251] que postula un control estratégico del Estado para la orientación del gasto público hacia las grandes inversiones de infraestructura y con ello a la creación de empleos necesarios para dinamizar economías que habían caído en la recesión, como es el caso de los Estados Unidos de América, donde el Presidente *Franklin D. Roosevelt*[252] impulsó la

intervenir lo menos posible en la actividad económica, y en consecuencia, dejar la decisión para resolver los problemas económicos fundamentales a los empresarios privados. Fueron muchos los Estados que apoyaron esta doctrina económica a mediados del Siglo XIX.

[250]SAMUELSON. *Op. cit*. P. 24.

[251]Economista inglés (Cambridge, 1883 - Firle, Sussex, 1946). Recibió una educación de elite en Eton y Cambridge, orientándose hacia la economía por consejo de su maestro, Alfred Marshall, su obra decisiva fue la *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* (1936), con la que dio una respuesta definitiva a la grave depresión económica desencadenada en todo el mundo a partir del *crash* de la Bolsa de Nueva York de 1929. Retomando intuiciones olvidadas de los teóricos del subconsumo (como Malthus), Keynes indicó que la causa de la crisis era la insuficiencia de la demanda, debida a la creciente propensión marginal al ahorro de las sociedades desarrolladas (esto es: que a medida que aumenta la renta, es mayor la parte de ésta que se destina al ahorro y menor la que se dedica al consumo, con lo que una parte de la producción no encuentra comprador). En su opinión, el desempleo así originado no podía remediarse únicamente con medidas monetarias. La debilidad del consumo privado sólo podía remediarse incrementando el gasto público en periodos de recesión, haciendo que el Estado incurriera en un déficit para crear demanda adicional. La importancia de los puntos de vista contenidos en aquel libro fue tal que fundó toda una rama de la teoría económica moderna, la *macroeconomía,* dedicada a explorar las relaciones entre los grandes agregados de la renta nacional.

[252]32º. Presidente de los Estados Unidos de América (Nueva York, 1882 - Warm Springs, Nevada, 1945). Era pariente del también presidente Theodore Roosevelt, y, como él, había estudiado en Harvard (también en la Universidad de Columbia) y había sido subsecretario de Marina (1913-20); pero, a diferencia de él, Franklin se alineó con el Partido Demócrata. Era abogado, aunque abandonó muy joven la profesión para dedicarse a la política. Fue elegido senador (1911) y gobernador del Estado de Nueva York (1928), destacando su política de lucha contra la pobreza. Frente al reto de la «gran depresión», Roosevelt impulsó un programa

economía con una mayor participación del gobierno, para revertir la crisis económica y el enorme desempleo que se dio en los años 1929 y 1930.

Más tarde, a partir de la Segunda Guerra Mundial, prácticamente todos los gobiernos de Europa occidental adoptaron estas ideas, para reconstruir, desde sus cenizas, una Europa devastada por la conflagración mundial; y para competir, desde el punto de vista de sus resultados sociales, con los países socialistas, que desde la planificación central se preocupaban por resolver las graves necesidades de vivienda, salud, alimentación y educación, que afrontaban en esos difíciles momentos. Con diferentes características pero en el fondo con las mismas teorías económicas, los países europeos controlaron las industrias estratégicas y permitieron la creación de una economía denominada *Estado de Bienestar*, que actualmente se mantiene, con gran éxito para sus habitantes, en los países nórdicos.

La reactivación económica se basó en la aplicación de una política fiscal, que obligaba a los que más utilidades generan a pagar mayores impuestos; esta variable del modelo capitalista permitió un acelerado crecimiento de más del 6% en el PIB anual de los países que la adoptaron; así, el sistema capitalista pudo enfrentar la competencia con el socialismo, y desde el punto de vista político, alentó a los partidos socialdemócratas que fincaron su propuesta económica bajo estos parámetros.

Desafortunadamente, a fines del siglo XX, la tendencia volvió a cambiar, a medida que los gobiernos conservadores, sustentados en las políticas neoliberales promovidas por *Margaret Thatcher* y *Ronald Reagan*, quienes iniciaron la aplicación de medidas tendentes a reducir los impuestos y minimizar la actividad del Estado en la economía, omitiendo su obligación para con la sociedad, y adoptando un modelo que se sustentaba en tres objetivos:

---

político conocido como *New Deal* (nuevo reparto). Aconsejado por un entorno de intelectuales y técnicos progresistas, este programa aplicó de forma intuitiva las recetas de política económica que por los mismos años teorizó John M. Keynes. Promovió la intervención del Estado para sacar a la economía del estancamiento y para paliar los efectos sociales de la crisis, aunque fuera a costa de acrecentar el déficit público y romper con algunos tabúes de la libertad de mercado. Acabó así con la edad dorada del ultraliberalismo americano, abriendo la del Estado de bienestar. Entre sus medidas iniciales (1933) cabe destacar la reforma agraria, la Ley de Reconstrucción Industrial y la creación de la Autoridad del Valle del Tennessee (que suponía un ambicioso programa de obras públicas, arrogándose por primera vez el Estado una función planificadora). Durante una segunda fase (1935-36) reguló las relaciones laborales a favor de los trabajadores, garantizó la libertad sindical, creó pensiones de paro, jubilación e invalidez, instauró la semana laboral de 40 horas y el salario mínimo.

1. Privatización de las empresas del Estado;
2. Austeridad fiscal, y en consecuencia un adelgazamiento del gobierno;
3. Liberalización de las actividades comerciales y financieras, desregulando las actividades económicas.

Regresando así a los postulados del *laissez-faire,* esta política económica hizo eco en muchos países, entre ellos el nuestro, desde la época de *Miguel de la Madrid* hasta la actual de *Felipe Calderón*; no así en el caso de los países del norte de Europa, que tienen más de un siglo de aplicación de su modelo económico-social denominado *Estado de Bienestar*, ejemplo que a mi juicio los países latinoamericanos y por supuesto México deben seguir, adecuado a sus propias circunstancias; considerando los escasos o nulos beneficios que el modelo neoliberal ha generado a la mayoría de nuestra población, y por el contrario, ha propiciado una gran concentración de la riqueza; sirva como claro ejemplo, el que durante ese largo lapso de cerca de 30 años, ha aumentado sensiblemente el número de pobres, más del 40% según las cifras oficiales, y como contrapartida, hemos incorporado a varios empresarios a la lista de hombres más ricos del mundo, de acuerdo con la prestigiada Revista *Forbes*, incluido el primer lugar para *Carlos Slim*,[253] a partir del año 2007,

[253]Carlos Slim Helú (28 de enero de 1940) es un empresario mexicano de padre libanés y madre mexicana. Según la revista *FORTUNE* y *Forbes*, en Julio de 2007 Slim logró alcanzar la mayor fortuna personal del planeta, sobreponiéndose al fundador de Microsoft y magnate de la informática, Bill Gates. Según la lista de billonarios de 2007, Carlos Slim acumula la mayor fortuna del mundo. No obstante, en junio, la propia revista le situaba como el segundo hombre más rico del mundo y otras fuentes ajenas a Forbes (concretamente, el analista Eduardo García) le sitúan como el número uno en la lista de los mayores millonarios. Aunque el mismo artículo de la revista Forbes dice que "la fortuna de Slim está en controversia, ya que ha logrado amasarla en un país donde el ingreso *per cápita* es de 6,800 dólares por año y además más de la mitad de la población vive en pobreza. Sus críticos claman que es un monopolista al apuntalar a Telmex como el controlador del 90% del mercado". La fortuna de Slim representa el 7% del PIB de México, cosa que en ningún país desarrollado existe. El 3 de julio de 2007 logró rebasar en fortuna a Bill Gates, convirtiéndose en el hombre más rico del planeta. Se calcula que su fortuna asciende a más de 70 mil millones de dólares, en julio de 2007, Slim se ha convertido en el hombre más rico del mundo, superando al poderoso magnate estadounidense de la informática Bill Gates por 8 mil millones de dólares. Se cree que la fortuna de este último ronda los 59 mil millones de dólares. Esto ha generado algo de controversia en México dado que es un país en desarrollo con bastante pobreza (a diferencia de Estados Unidos de América que, teniendo a la mayor parte de los multimillonarios viviendo en su territorio, no se le critica esa posición dado que es la nación más poderosa del mundo y no padece tan serias desigualdades económicas como México) y aunque se le ha reconocido a

pasando por encima del dueño de Microsoft, *Bill Gates*.[254] La última edición

Slim su talento y olfato empresarial, otros lo han criticado por tener un monopolio telefónico. Diversos analistas observan este tema en México, pero al decir de algunos, desde 1996 han llegado a competir a México las compañías telefónicas más grandes del mundo (ATT, MCI, Telefónica, Vodafone, etc.), y solamente se limitó la competencia al momento de la venta de Telmex en 1990, ya que la concesión otorgaba seis años de gracia para que dicha empresa pudiese modernizar su tecnología. Telmex ha invertido más de 30 mil millones de dólares en su red en los últimos 17 años, lo que la ha hecho una empresa muy sólida y por ende, resulta a veces duro competirle. Este tema pronto dará para mucho más en México, ya que viene la convergencia tecnológica (voz, video y datos) y Telmex se encuentra una vez más en medio de la tormenta.

[254](William Henry Gates III) Empresario estadounidense (Seattle, Washington). Nació en 1955, en una familia acomodada que le proporcionó una educación en centros de elite como la Escuela de Lakeside (1967-73) y la Universidad de Harvard (1973-77). Siempre en colaboración con su amigo Paul Allen, se introdujo en el mundo de la informática formando un pequeño equipo dedicado a la realización de programas que vendían a empresas o administraciones públicas. En 1975 se trasladaron a Alburquerque (Nuevo México) para trabajar suministrando a la compañía MITS programas susceptibles de ser utilizados con el primer microordenador, el Altair. En 1976, fundaron en Alburquerque su propia empresa de producción de *software* informático, Microsoft Corporation, con Bill Gates como presidente y director general; su negocio consistía en elaborar programas adaptados a las necesidades de los nuevos microordenadores y ofrecérselos a las empresas fabricantes más baratos que si los hubieran desarrollado ellas mismas. En 1979 Microsoft comenzó a crecer (16 empleados), momento en que Bill Gates decidió trasladar su sede a Seattle. La expansión posterior fue espectacular: en 1980 llegó a un acuerdo con IBM para suministrarle un sistema operativo adaptado a sus nuevos ordenadores personales, el MS-DOS, que desde 1981 iría instalado en todos los ordenadores de la marca; la posterior imitación del sistema IBM-PC por los ordenadores «compatibles» de las demás marcas generalizó el uso del DOS de Microsoft como soporte de todos los programas de aplicación concretos. Volcado en un proceso de innovación tecnológica acelerada, en 1983 Gates volvió a revolucionar la informática personal con la introducción del «ratón» y de un nuevo interfaz gráfico llamado a sustituir al DOS (el *Windows*); en aquel mismo año fue cuando Allen dejó Microsoft, aquejado de una grave enfermedad. Cuando, en 1986, Microsoft salió a la Bolsa, las acciones se cotizaron tan alto que Bill Gates se convirtió en el hombre más rico de Estados Unidos. Desde entonces, el negocio no ha cesado de crecer (de los 1.200 empleados que tenía en 1986 hasta más de 20.000 en 1996), obteniendo un virtual monopolio del mercado del *software* mundial (reforzado por su victoria en el pleito contra Apple en 1992); y han seguido llegando innovaciones como las nuevas versiones *Windows 3.0* (muy bien recibida por los usuarios), *Windows 95* (en cuya campaña de promoción a escala mundial asumió el propio Gates el papel de profeta de la sociedad cibernética como personificación de Microsoft), *Windows 98* y las sucesivas versiones de este sistema operativo. Desde 1993 embarcó a la compañía en la promoción de los soportes multimedia, especialmente en el ámbito educativo. El talento de Gates se ha reflejado en múltiples programas informáticos, cuyo uso se ha difundido por todo el mundo como lenguajes básicos de los ordenadores personales; pero también en el éxito de una empresa flexible y competitiva, gestionada con criterios heterodoxos y con una atención especial a la selección y motivación del personal. Su rápido enriquecimiento ha ido acompañado de un discurso visionario y optimista sobre un futuro transformado por la penetración de los ordenadores en todas las facetas de la vida cotidiana, respondiendo al sueño de introducir un ordenador personal en cada casa y en cada puesto de trabajo; este discurso,

de la revista *Forbes*, correspondiente al mes de marzo de 2009, le devuelve el primer lugar a *Bill Gates* y envía a Carlos Slim al tercer lugar después del también americano *Warren Buffet,* que recuperó el segundo lugar.

La aplicación del modelo de intervención del Estado, no impidió el crecimiento capitalista, que transitó desde un colonialismo rural añejo y obsoleto, hacia un imperialismo con bases de desarrollo industrial acelerado, y aprovechamiento de las materias primas producidas en los llamados países emergentes, o del tercer mundo; de esta forma, se cumplía la profecía de ***Lenin***, que establecía como la fase superior del capitalismo al imperialismo, que parecía ser la última etapa del desarrollo capitalista, pero no fue así, aún tendría que transitar el mundo hacia una etapa distinta y que consiste en la globalización neoliberal.

¡Se habían equivocado los estalinistas leninistas!, pues aún faltaba esta fase final que hoy estamos afrontando; por eso, podríamos especular que el marxismo no estaba equivocado, y que era necesario transitar por el régimen capitalista hasta su extinción, para promover el salto cuantitativo y cualitativo de las fuerzas hacia una nueva sociedad; esto nos obliga a reflexionar que el socialismo de la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), de China, de Cuba y de los países de Europa del Este, sólo fue un fenómeno transitorio en la historia de la humanidad y no correspondía a las teorías visionarias de *Marx* y *Engels*; esto quiere decir que todavía no accedemos a plenitud hacia un socialismo que surja de las ruinas del capitalismo.

Tal circunstancia nos obliga a ponderar la posibilidad, de que dado el tiempo histórico en que se ha desarrollado el régimen capitalista, éste es relativamente corto, y apenas nos estamos asomando a los umbrales de una nueva formación económica que surgirá de las entrañas de un capitalismo global, que ha producido la inequidad y la injusticia más angustiosa de la humanidad. En otras palabras, de ninguna manera estamos ante el fin de la historia, sino que en este siglo XXI se abren las puertas del destino humano hacia nuevos horizontes.

Habrá que esperar si las contradicciones del modelo económico pueden generar otra forma distinta de desarrollo, que surja como resultado de las presiones sociales; tendrá que considerarse también, el regreso a las políticas intervencionistas de los Estados, que en defensa de sus recursos naturales y estratégicos han emprendido ya acciones de estatización; sirvan

que alienta una actitud positiva ante los grandes cambios sociales de nuestra época, goza de gran audiencia entre los jóvenes de todo el mundo por proceder del hombre que simboliza el éxito material basado en el empleo de la inteligencia (su libro *The Road Ahead* fue uno de los más vendidos en 1995). Las innovaciones de Gates han contribuido a la rápida difusión del uso de la informática personal, produciendo una innovación técnica trascendental en las formas de producir, transmitir y consumir la información. El presidente Bush reconoció la importancia de la obra de Gates otorgándole la Medalla Nacional de Tecnología en 1992.

como ejemplo: el gas y la telefonía en Bolivia, el petróleo, la siderurgia y el cemento en Venezuela; y el intervencionismo en el gas y el petróleo en Rusia; el mantenimiento del control de los minerales, como el cobre en Chile, con más del 50% por parte del Estado y en el caso de México se ha mantenido la titularidad en la explotación del gas y el petróleo y la estrategia en la generación de electricidad.

El ejemplo de China es muy importante dentro del desarrollo del capitalismo; sin embargo, no se trata de un modelo de capitalismo clásico en donde el Estado se convierte en un mero sirviente de los intereses privados, sino en un capitalismo social manejado por el Estado, quien fija los objetivos y aprovecha sus ventajas comparativas en el mercado global, utilizando las técnicas de producción capitalista;[255] los resultados alcanzados son a todas luces sobresalientes, como lo demuestran las siguientes cifras:

1. Un crecimiento promedio sostenido del 10% del PIB anual, por más de tres décadas.
2. El Banco Mundial (BM) estima que la etiqueta *Made in China* aparecerá en la mitad de las prendas que se vendan en los mercados mundiales hacia finales del 2010; es decir, la mitad de la producción mundial; y en 10 años más fabricará cerca del total mundial.
3. Como consumidor de materias primas, China absorbió en el año de 2005, el 8% del petróleo crudo mundial; el 22% del cobre; el 23% del aluminio y el 15% del níquel; lo que demuestra su importancia como uno de los principales mercados de *commodities*.[256]

V. 2.1. Una reflexión sobre el Capitalismo.

Uno de los propósitos de este trabajo, es hacer un planteamiento de carácter general que nos permita demostrar cómo, en este sistema y bajo los paradigmas liberales, se ha desarrollado el tema de la democracia que supone la participación de las mayorías, pero que en el fondo encubre la irracional explotación capitalista y la concentración absurda del poder en

[255]China es actualmente una economía de mercado pero en una sociedad comunista. Un país que en lo político no ha cambiado mucho, donde todavía las grandes decisiones, que afectan a más de 1,300 millones de habitantes y que no son cuestionadas ni tienen que ser discutidas con la oposición política que no existe, son tomadas por los 24 miembros del Politburó. Este es uno de los secretos de su desarrollo económico.

[256]YA-LAN, Liu. *Entender China: Claves y Tendencias Económicas*. BBVA Servicio de Estudios Económicos. 17-24 de abril de 2007

cúpulas disfrazadas de partidos políticos, que se han alejado del bienestar, y de una filosofía que tenga como sentido el mejoramiento real de la inmensa mayoría de los pueblos de la tierra.

En este texto, pretendo demostrar que el régimen capitalista se encuentra en la fase más alta de su desarrollo, pero también en el punto en que las fuerzas productivas tendrán que dar un salto que transforme a los sistemas financieros y militares que oprimen a la humanidad.

El capitalismo, para sus teóricos y defensores, representa la más alta expresión del desarrollo de la sociedad, inclusive hay quienes proponen que llegamos al fin de la historia; lo consideran un milagro maravilloso, como lo afirma *Paul Samuelson*,[257] en donde la cadena productiva permite que los más diversos satisfactores lleguen a las manos que lo requieran, después de una inacabable cadena de transacciones, y establece como la problemática fundamental el ¿qué producir?, ¿cómo producir? y ¿para quién producir?.

Ante el hecho innegable de que los bienes son escasos respecto a las necesidades, una economía debe decidir cómo utilizará los recursos limitados para producir los satisfactores que demanda. En el desarrollo de su teoría vuelve a reiterar que el ¿qué producir? lo determinan la demanda y el precio; que la sociedad decide cómo se produce y las técnicas que utilizará, y que se produce para quien tenga la capacidad de adquirir los bienes; afirma que éstos solamente son adquiridos por la decisión *democrática* de los votos monetarios; en otras palabras, la sociedad produce para quien tenga la capacidad adquisitiva, el dinero, y ¿los que no lo tienen?; éstos están excluidos, son prescindibles; así, sin quererlo, *Samuelson* regresa a la

[257]Paul Anthony Samuelson; (1915) Economista estadounidense, nacido en Gary (Ind.). Comenzó sus investigaciones en las universidades de Harvard y Chicago y en 1940 fue nombrado profesor de economía del Massachusetts Institute of Technology, donde creó un centro de estudios económicos. En 1947 publicó *Foundations of Economic Analysis*, en que relaciona la economía estática con la dinámica mediante su «principio de correspondencia» y se revela como un brillante economista y matemático. Fue presidente de la Sociedad Econométrica y perteneció en los años 1960 y 61 a la junta editorial de su revista Econometrita. Bajo el título *The Collected Scientific Papers of Paul A. Samuelson* han sido publicadas sus contribuciones principales a la ciencia económica, entre las que figuran la teoría de la preferencia revelada, el teorema de igualación de los factores, síntesis de los principios del acelerador y multiplicador, programación lineal, etc., que habían ido apareciendo en artículos de revistas profesionales. Por su labor científica, encaminada al desarrollo de la teoría económica estática y dinámica, fue galardonado en 1970 con el premio Nobel de Economía. Es autor de *Economics: An Introductory Analysis*, libro de texto de economía traducido al español (Curso de economía moderna); *Linear Programming and Economic Analysis*; *Problems of the American Economy*; *Programmation lineaire et gestion économique* y *Readings in Economics*.

Teoría de *Robert Malthus*, que se difundiera bajo la fórmula falaz de que los alimentos se producen aritméticamente, mientras que la población crece geométricamente, lo que implica la exclusión de millones y millones de seres humanos que no se encuentran en el círculo del mercado .

La acumulación de capital, traducido en dinero, hace que *Marx* establezca como fórmula general del capitalismo D-M-Dp,- lo que significa que el dinero se convierte en mercancía y una vez que se vende se incrementa con la plusvalía que se origina en la explotación de los trabajadores.

La plusvalía la divide *Marx* en tres tipos, que consisten en: la llamada plusvalía absoluta, que se obtiene alargando la duración de la jornada de trabajo; la plusvalía relativa, que consiste en reducir el tiempo de trabajo necesario, aumentando el tiempo de trabajo adicional, manteniendo sin cambios la duración de la jornada; y finalmente, la plusvalía extraordinaria o adicional, que es una división de la plusvalía relativa en la que cada capitalista busca una ganancia máxima y esto lo logra a través de la tecnología.

En esta etapa, el poder se hereda, igual que en las monarquías, como *Maurice Duverger*[258] lo analiza; la fusión de las corporaciones y de las grandes transnacionales ha creado una *élite* de privilegiados, quienes acumulan la riqueza en las relaciones familiares y que efectúan permanentemente matrimonios de conveniencia, lo que va acrecentando el capital de unas cuantas familias, que al mismo tiempo controlan la tecnología y manipulan la comunicación pública.

Adicionalmente, constriñen el conocimiento científico para ponerlo al servicio del desarrollo capitalista, y se apoderan de las universidades privadas del mundo; desde allí promueven a *científicos sociales* a quienes llenan de renombre y reconocimientos, porque en el fondo son cómplices del sistema.

Este fenómeno ha convertido a la Economía en econometría; a la Ciencia Política en una simple herramienta estadística; a la Ecología y los Derechos

---

[258]Sociólogo y politólogo francés. Profesor desde 1955 en la Sorbona, director de la división de ciencia política de la Universidad de París-I hasta 1975 y director, junto con G. Duby y E. Leroy-Ladurie, del Centro de Análisis Comparativos de los Sistemas Políticos. prolongó su labor docente con una abundante producción escrita dedicada al estudio sociológico de los fenómenos políticos: *Les partis politiques* (1951), *De la dictadure* (1961), *Introduction à la politique* (1964), *Méthodes de Sciences sociales* (1961), *De Fanus: les deux faces de l'Occident* (1972), que es un análisis de la crisis de las sociedades industriales occidentales, y *L'autre côté des choses* (1977), autobiográfica. Entre sus últimos títulos cabe citar *La liebre liberal y la tortuga europea* (1992), *Europa de los hombres* (1995), *Métodos de las ciencias sociales* (1996) e *Introducción a la política* (1997).

Humanos, en contra paradigmas aceptados por el sistema; al Derecho en un justificante de la enorme riqueza corporativa y en defensor a ultranza de esta descomunal acumulación, despojando a la humanidad del contenido de justicia social que debe privar en la sociedad moderna.

Vivimos tiempos de cambios que asombran; el ser humano se ha construido en un nuevo mundo, se ha transformado cuantitativa y cualitativamente; el género humano y la tecnología, han producido fenómenos impensados en el pasado; en los últimos 50 años se ha dado un cambio mayor que en todo el resto de la historia; la nueva medicina con el genoma humano y la clonación, producen efectos muy superiores, ante los cuales los futuristas como *Aldous Huxley*[259] palidecería; *George Orwel*[260] quedó superado, la cibernética y la robótica abren puertas de enorme potencial, junto con la lucha por el espacio y la astronomía; pero al igual que en el pasado de la sociedad esclavista, en el fondo prevalecen la ignorancia, la insalubridad y la miseria como problema central de millones de seres humanos, que deambulan sin esperanza y sin entender qué es lo que está sucediendo.

Este estudio, pretende poner en evidencia a esta economía virtual, donde el valor de las mercancías deja de ser el trabajo socialmente necesario, para generar una nueva concepción económica, en el que la especulación de las bolsas, el narcotráfico y los juegos del poder y del dinero, impiden la capilaridad social, cancelando la oportunidad del ascenso, que en el inicio

[259]Escritor inglés, nacido en Godalming (Surrey) y fallecido en Hollywood; una de sus obras más famosas es *Un mundo feliz* donde describe lo que sería una dictadura perfecta, que tendría la apariencia de una democracia, una cárcel sin muros, en la cual los prisioneros no soñarían en evadirse. Un sistema de esclavitud donde, gracias al sistema de consumo y el entretenimiento, los esclavos tendrían el amor de su servitud...

[260](Seudónimo de Eric Blair; Motihari, India, 1903 - Londres, 1950) Escritor británico. Estudió en el Colegio Eton y luego formó parte de la Policía Imperial Inglesa en Asia, experiencia que lo llevó a escribir *Días en Birmania* (1934). Vivió varios años en París y en Londres, donde conoció la pobreza; de este difícil período de su vida nació su novela *Sin blanca en París y en Londres* (1933). Sus experiencias como colaborador de los republicanos en la Guerra Civil española (Orwell era socialista) las recogió en su interesante libro *Homenaje a Cataluña* (1938). Durante la Segunda Guerra Mundial formó parte de la Home Guard y actuó en la radio inglesa. En 1943 entró en la redacción del diario Tribune, y después colaboró de un modo regular en el Observer. En este periodo escribió muchos de sus ensayos. En general, toda su obra, incluida esta primera etapa y las posteriores sátiras utópicas, reflejaron sus posiciones políticas y morales, pues subrayaron la lucha del hombre contra las reglas sociales establecidas por el poder político. Sus títulos más populares son *Rebelión en la granja* (1945) y *1984* (1949), ficciones en las cuales describe un nuevo tipo de sociedad controlada totalitariamente por métodos burocráticos y políticos. Ambas se enmarcan en el género de la literatura utópica o de sátira de las instituciones.

del capitalismo se dio; las posibilidades del ser humano de remontar hacia el poder y la riqueza, están prácticamente canceladas, y la economía de un nuevo capitalismo salvaje, abruma y presiona a todas las fuerzas sociales, que no acaban de comprender lo que sucede, pues la desinformación de los medios masivos de comunicación social, idiotiza y desorienta. Los jóvenes se alejan de la actividad política y fincan su futuro en escalar los débiles peldaños de un ascenso limitado y deficiente; *Calibán* triunfa sobre *Ariel*, invirtiendo la proposición romántica del uruguayo *José Enrique Rodó*.[261]

Éstos, en términos generales, son los datos fundamentales que nos permiten comprender lo que ha sucedido en esta parte de la historia económica, denominada capitalismo; los indicadores que se han generado, implican que el cambio del sistema no está cercano, pues aun cuando nos encontramos inmersos en la crisis, pueden surgir nuevas alternativas de defensa del sistema, que intenten prolongar su existencia, a través del ejercicio de otras políticas económicas, que gradualicen la opresión tan grave de las últimas décadas; personajes tan controvertidos y tan inmersos en este desarrollo como *George Soros*[262], quien aspirara a ser filósofo y terminó siendo

[261]Fue colaborador de *Los Primeros Albores* y fundador, junto con Martínez Vigil y Pérez Petit, de la *Revista Nacional de Literatura y Ciencias Sociales* (1895). Fue diputado a las Cortes por el Partido Colorado (1902 y 1907) y se trasladó a Europa en 1916 como corresponsal de *Caras y Caretas*. Considerado como uno de los mayores ensayistas del modernismo hispanoamericano, es autor de *Ariel* (1900), en que propuso el idealismo espiritualista como rasgo de defensa cultural de los países de Hispanoamérica frente al creciente dominio de los EE UU, de *Motivos de Proteo* (1909), obra de filosofía moral, y de *El mirador de Próspero* (1914), recopilación de ensayos sobre escritores hispánicos. Otras obras a destacar son *La novela nueva* (1897), *Liberalismo y jacobinismo* (1906) y *Nuevos motivos de Proteo* (1927).

[262]George Soros nació el 12 de agosto de 1930 en Budapest, Hungría como Schwartz György; emigró a Inglaterra, donde se graduó en la London School of Economics. Siendo estudiante se familiarizó con la obra de Kart Popper, que tuvo una profunda influencia en su pensamiento. Es un especulador financiero, e inversionista, Actualmente es el presidente de la Soros Fund Management y del Open Society Institute así como también miembro del consejo directivo del Council on Foreign Relations. Apoyó el movimiento Solidaridad en Polonia, así como a la organización de derechos humanos Charter 77 en la República Checa, contribuyendo al fin de la intervención rusa en esos países. Recientemente conocido en Estados Unidos por contribuir con grandes sumas de dinero para evitar la reelección del presidente George W. Bush a pesar de haberlo apoyado a principios de los años 90, para evitar su bancarrota. Es el dueño del edificio más alto de Iberoamérica y, por consecuencia, de Latinoamérica, la *Torre Mayor*, en la Ciudad de México. Además de su papel en las finanzas internacionales, Soros ha aparecido también como escritor. Su título *La crisis del capitalismo global* da una idea más amplia sobre el personaje. Admirador del filósofo Karl Popper, especialmente de su obra *La sociedad abierta y sus enemigos*, se refiere a él constantemente y utiliza el término *falacias fértiles* para referirse a situaciones que, siendo objetivamente falsas, se comportan como si

uno de los hombres más adinerados del mundo por medio de la especulación bursátil; prevén ya la crisis del modelo y la necesidad de su reforma; otros como *Joseph Stiglitz*, partidarios abiertos del capitalismo, sugieren también modificaciones estructurales en el proceso económico latinoamericano; en donde surgen nuevos gobiernos de izquierda, como el de *Lula da Silva* en Brasil, *Michelle Bachelet* en Chile, *Hugo Chávez* en Venezuela, *Cristina Fernández de Kirchner* en Argentina, *Evo Morales* en Bolivia, *Rafael Correa* en Ecuador, *Alan García* en Perú, *Daniel Ortega* en Nicaragua y *Fernando Lugo* en Paraguay, que también están condicionando este desarrollo; por otra parte, la presión no sólo de los trabajadores del campo y la ciudad, sino también de las clases medias ilustradas, plantean la necesidad urgente del cambio. Sin embargo, es previsible que la contradicción dialéctica que se ha generado provoque un cambio estructural, cuyo vértice no serán ya las revoluciones nacionales, sino una reforma en el nivel mundial, como una respuesta a una pobreza exponencial que cobra ya millones de víctimas, aun en los países más desarrollados.

Tarde o temprano, las leyes económicas que hemos esquematizado funcionarán y surgirá un nuevo orden, más justo y equitativo.

El debate se organiza en la alternativa teórica siguiente, si se trata de la continuidad y profundización de los modos de socialización capitalista, o bien, si nos encontramos frente a nuevos tipos sociales que rompen con las formas de los modelos característicos de la modernidad, y abren una nueva época con una concepción teórica distinta.

Para mí, esta duda está claramente despejada, al analizar el capitalismo y desentrañar, sin duda alguna, que simplemente estamos frente al mismo fenómeno que surge con el régimen burgués, pero que cobra nuevas formas, ya que los países industrializados y ricos desconcentran su industria para crear una competencia del empleo barato, y hacer de la pobreza global un insumo de la oferta, así el sistema económico global se alimenta de mano de obra barata;[263] ya no estamos frente al modelo de la explotación de las materias primas de los países en desarrollo, a través de la importación barata de éstas y de su ulterior transformación, que les da un valor agregado con base en la plusvalía; lo que en esta nueva etapa juega un papel decisivo es el precio del factor trabajo, por eso no sólo las maquiladoras sino las grandes industrias empiezan a descentralizarse en todo el planeta, buscando mano de obra

fueran verdaderas.

[263]CHOSSUDOVSKY, Michel. *Globalización de la pobreza*. Editorial Siglo XXI. México 2002. P. 83.

barata y aprovechando el desempleo como una palanca para esta nueva acción productiva. Como ejemplo, en México, a pesar de los bajos sueldos pagados en las maquiladoras, en el último trienio se trasladaron más de 600 empresas hacia lugares como Pakistán, la India y China, donde los salarios son verdaderamente miserables y el trabajo humano es desgastante.

Así, esta discusión teórica sobre el carácter de la globalización neoliberal, queda despejada como un simple camino del capitalismo salvaje, que conserva como elementos característicos el lucro y la concentración de la riqueza, utilizando nuevas formas de explotación, cuyo origen está en una nueva tecnología y en un diferente concepto de mercado, donde los productos más importantes, al menos temporalmente, no son los de la agricultura y la ganadería, ni tampoco los productos industriales, sino que la utilidad principal se va a transferir al sector terciario de servicios y de patente intelectual, que van a ser los detonadores de esta nueva forma de explotación colectiva.

V. 3. La Globalización en los Mercados de Materias Primas (*commodities*).

La palabra proviene del inglés *commodity*, que significa mercancía; sin embargo, se aplica actualmente tal término a las materias primas o a granel. Una característica de las *commodities* es la de no ser un producto elaborado, aunque puede tener cierto grado de transformación, por ejemplo los metales, la carne de ganado vacuno, los granos, el azúcar, etc.

Por ejemplo, las *commodities* que exporta Chile son el cobre y la celulosa para fabricación de papel; Argentina exporta la soja (soya) y la carne de vacuno; Brasil exporta azúcar, soja, carne de vacuno y café; México, por su parte, exporta principalmente, petróleo crudo y minerales.

Las *commodities* no se distinguen por alguna marca, pero sí por su calidad; esto sucede porque la mayoría de las veces los productos no generan un valor adicional al cliente, es decir, no tienen un valor agregado o éste es mínimo.

Con el crecimiento de las bolsas de *commodities* a nivel mundial, se han desarrollado nuevos conceptos del término *commodity,* como los contratos de futuros. Estos bienes que conforman las materias primas de mayor demanda mundial, representan una alternativa de inversión.

En los mercados financieros internacionales, las *commodities* se clasifican en los siguientes grupos: metales (oro, plata, cobre, acero); energía (petróleo, gas natural); alimentos e insumos (azúcar, algodón, cocoa, café, leche en polvo); granos (maíz, trigo, arroz, garbanzos, soya) y ganado (cerdo, vacuno).

El crecimiento de la economía mundial, ha incrementado la demanda de las materias primas fundamentales, ocasionando un aumento en el precio internacional de las *commodities*; repercutiendo incluso en algunos productos sucedáneos de aquéllos; tal es el caso de los biocombustibles, que propiciaron un alza notable en algunos granos como el maíz, para producir etanol en los EE.UU., situación que afectó a algunos países que tienen un alto consumo de este grano básico, en el caso de México; de igual manera, al ser el maíz parte de la cadena alimenticia, puesto que sirve como alimento del ganado, el costo de este insumo, repercutió en el precio de la carne y de la leche.

Las alzas constantes en el costo del maíz amarillo, derivado del incremento de su demanda debido al cambio de uso, de alimento para el ganado y aves hacia la producción de etanol, ha repercutido en la elevación de los costos de la carne de ganado vacuno, de cerdo y de pollo; incidiendo, de igual manera, en los productos relacionados: huevo y lácteos; así como en algunos productos de consumo generalizado: jarabe de maíz, para la fabricación de refrescos, y de almidón.

Otro factor que ha incidido en la demanda agregada de las *commodities*, lo es la mejora del ingreso *per cápita* en China y la India, cuya capacidad de compra ha incrementado el consumo de estos productos.

V.4 La Globalización en los Mercados Laborales.

Una de las consecuencias de la integración económica, como producto de la globalización, es el creciente desempleo y la pérdida de los beneficios que se presentan cuando los productores de otros países con bajos costos de producción desplazan a los productores nacionales. Debido a este fenómeno, los salarios en los procesos industriales se han ido a la baja, ocasionando lo que *Michel Chossudovsky*, llama *hacer de la pobreza global un insumo de la oferta*, así el sistema económico global se alimenta de mano de obra barata.

Un caso concreto es la pérdida de empleos generados en México, derivado del cierre y reubicación de grandes empresas maquiladoras destinadas principalmente a la industria textil. De igual manera los agricultores, sujetos a los cupos convenidos por nuestras autoridades, con base en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se han visto afectados incorporándose al *ejército industrial de reserva* como acostumbra llamársele a los desempleados, o bien a la informalidad, e incluso a la lista de los cerca de 500,000 aspirantes a emigrantes hacia los EE.UU. atraídos por el *sueño americano*, que para muchas familias sí ha funcionado, siendo receptores

directos, vía remesas, de una de las principales fuentes de divisas; equivalentes a más de 24 mil millones de dólares, en el año de 2007. La crisis económica global generada por las deudas inmobiliarias en los EE.UU. y la caída de los precios del petróleo han ocasionado efectos desbastadores en la economía nacional pues el deslizamiento de la paridad peso dólar ha sido vertiginosa; así mismo la válvula de escape de la mano de obra por la migración se ha cancelado prácticamente, más aun, existe el riesgo inmediato del regreso masivo de los inmigrantes mexicanos por la falta de empleo en los EE.UU.

Igual situación se refleja en el resto de los países de América Latina, para quienes las remesas se han convertido en una importante fuente de divisas para sus países de origen y en un atractivo negocio para los gobiernos, empresas y el sistema financiero.

Los países latinoamericanos y del Caribe recibieron $62,300 millones en remesas durante 2006 y se espera que esa cifra suba a $72,000 millones este año y a $100,000 millones en 2010, según el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La creciente importancia económica y social de las remesas ha aumentado, además, la sensibilidad de muchos gobiernos ante el tema de la migración, algo que se puede constatar en Ecuador, país que en la Asamblea Constituyente que se elegirá en septiembre, reservará seis escaños para representantes de sus ciudadanos en el exterior.

Esa relevancia también la puso de manifiesto el canciller de Honduras, Milton Jiménez, quien aseguró que el gobierno de su país pedirá a Estados Unidos que frene la deportación masiva de hondureños indocumentados, porque el hecho tiene repercusiones sociales y económicas para la economía de ese país.

La inagotable generosidad" de los migrantes, como la llama el BID, ha despertado el interés de la banca y de empresas de envío de giros, en formas para participar del carrusel que mueven las remesas. [264]

El panorama económico latinoamericano se oscurece aun más ante el inminente peligro del cierre de frontera a nuestros trabajadores

V. 5 La Globalización en los Mercados Financieros.

Otro componente de la globalización, expresa *Samuelson*, es la creciente integración de los mercados financieros. La integración financiera se observa en el ritmo acelerado del otorgamiento y solicitudes de crédito, que se da

[264] AGENCIA EFE. La Prensa Gráfica. Com. Bogotá Colombia. 9 de julio de 2007.

entre los países, así como en la convergencia de las tasas de interés entre los mismos.

Los principales efectos de la integración financiera, -subraya-, han sido el desmantelamiento de las restricciones a los flujos de capital entre los países, las reducciones de los costos y las innovaciones en los mercados financieros, en especial el uso de nuevos tipos de instrumentos financieros. No hay duda, de que la integración financiera entre los países ha producido enormes utilidades provenientes del comercio, a medida que los países conocidos como *mercados emergentes*,[265] con necesidades de capital, acuden a las fuentes financieras externas.

En la última década Japón ha sido uno de los mayores prestamistas del mundo, en tanto que EE.UU. ha sido el principal deudor, debido a su permanente déficit comercial, a su malas finanzas públicas, a la reciente crisis de sus mercados financieros y a la pérdida de empleos; que han repercutido en el desaceleramiento de su desarrollo tecnológico en sus industrias, automotriz, de informática y biotecnología.[266]

a) El efecto mariposa en los mercados financieros.

El denominado *efecto mariposa* tiene su origen en un proverbio chino que dice que el aleteo de las alas de una mariposa se puede sentir al otro lado del mundo. Este concepto parte de la base de que dadas unas condiciones iniciales dentro de un determinado sistema natural, cualquier mínima variación en ellas puede provocar que la evolución del sistema sea radicalmente diferente. Tal es el efecto, que una modificación pequeña puede conllevar auténticos cambios.

En estos días, en EE.UU., muchas personas están perdiendo su empleo;

---

[265]El término *mercados emergentes*, en principio, parece ser pasivo y reflejar la oportunidad que el capital financiero internacional tiene de invertir en los países en vías de desarrollo, debido a que éstos no cuentan con capacidad y recursos disponibles propios. *mercados emergentes* era la nueva categoría o conjunto de países que vendían su deuda y los distintos tipos de bonos en los mercados financieros siempre que aplicaran las reformas exigidas por los inversores. Ninguno de los países emergentes puede declararse a salvo de las consecuencias potenciales de la inestabilidad que caracteriza a las corrientes internacionales de capital financiero y de sus efectos en los eslabones más débiles del sistema. Estos países tendrán que dirigir sus políticas a reducir su vulnerabilidad frente a las crisis financieras. En la medida que uno tras otro, los mercados emergentes opten por encontrar soluciones de manera unilateral, no se podrá lograr un cambio en el sistema financiero internacional.

[266]El déficit fiscal de EE.UU. para el año de 2008, se estima superará a 389 mil millones de dólares.

las empresas en que desempeñan su puesto de trabajo están reduciendo su plantilla por la abrupta caída de la demanda; este fenómeno ha sido más notorio en las relacionadas con la construcción. Se debe, se afirma, a la crisis provocada en el mercado de valores por las denominadas *subprime*. Cuesta trabajo entender que la pérdida de empleos fue provocada porque los Bancos concedieron créditos hipotecarios de los denominados de *alto riesgo* por varios años.[267]

Debido a su alto riesgo en la recuperación, las tasas de interés y las comisiones son sensiblemente más altas que las del mercado; sin embargo, los Bancos decidieron apostar a este llamativo negocio. Tal parece que no tuvieron conocimiento de lo sucedido en el sistema financiero mexicano, cuando en 1994 los banqueros colocaron tarjetas de crédito bajo el mismo procedimiento, provocando la crisis financiera que se tradujo en el conocido FOBAPROA.

En septiembre de 2008 el Senado americano, con la ratificación de la Cámara de Representantes, en una segunda votación, aprobó un rescate financiero por la cantidad de 787,000 millones de dólares; no obstante ello, el apalancamiento existente entre las principales corredurías y los Bancos, tanto en los EE.UU., como en los principales países, ha contagiado a los mercados, previéndose una crisis, equivalente por su magnitud, a la de los años 29 y 30 del siglo pasado; a la fecha de escribir este libro, se desconoce a ciencia cierta los efectos que ocasionará a la economía mexicana, por el alto grado de dependencia de los mercados comercial y financiero, americano.

Con el fin de tener una ligera, pero importante idea sobre los resultados de la crisis financiera americana, transcribo un análisis del economista Enrique Quintana, editorialista del periódico Reforma, publicado el 6 de octubre de 2008.

¿Quiénes son los que más han perdido hasta ahora con la crisis financiera y con el rescate que se aprobó la semana pasada?

Allí le va la lista de algunos de los que más perdieron y, en algunos casos, un estimado del monto de esas pérdidas.

1.- La mayor parte de los bancos e instituciones financieras, y sus accionistas.

Aunque hay algunos que van a quedarse con un pedazo mayor del pastel en cuanto se estabilicen las finanzas y no han perdido mucho su valor, como JP Morgan Chase, en conjunto, el FMI ha estimado que las pérdidas de los

[267]Las hipotecas de alto riesgo, conocidas en EE.UU. como *subprime*, son empréstitos para personas de pocos recursos y escasa solvencia, destinados principalmente a la compra de viviendas. Estas peculiaridades hacen de las *subprime,* créditos hipotecarios con un alto riesgo de pago.

bancos y otras instituciones financieras alcanzan 1.3 billones de dólares. Sólo para ponerle un ejemplo, Citigroup, que fuera hasta hace poco tiempo el grupo financiero más grande del mundo, perdió en el último año el 62.1 por ciento de su valor de mercado. El viernes pasado valía cerca de 100 mil millones de dólares cuando un año atrás llegaba a 250 mil millones. Es decir, sólo en ese caso, los accionistas perdieron 150 mil millones de dólares.

2.- Los inversionistas de los mercados accionarios del mundo.

De acuerdo con estimaciones basadas en el Dow Jones World Index, la pérdida de valor de los mercados accionarios en el mundo ha sido de 29.2 por ciento a lo largo de este año.

El reporte de la Federación Internacional de Mercados de Valores estimó en 60.9 billones de dólares el valor que tenían los mercados de valores del mundo al cierre del 2007. Con una simple operación aritmética se puede estimar que la pérdida de valor de todos los mercados accionarios en el mundo alcanza 17.78 billones de dólares.

Si consideramos que el FMI y el Banco Mundial estiman que el PIB mundial asciende a 54.3 billones de dólares, entonces las pérdidas de valor en los mercados accionarios equivalen al 32.7 por ciento del valor que se genera en el mundo a lo largo de un año entero.

3.- Los contribuyentes de Estados Unidos y quizás de algunas otras partes del mundo.

Aunque hasta este momento a los contribuyentes norteamericanos no les ha costado el rescate, tarde o temprano van a tener que pagar sus costos. Pese a que hayan existido atenuantes al costo fiscal en la versión final del rescate, la compra de los llamados "activos tóxicos" de los bancos hasta por 700 mil millones de dólares va a tener que ser sufragada por impuestos, tarde o temprano.

Pero, además, todo indica que en la medida que Europa tenga que operar rescates, individuales o en bloque, en esa medida también en algún momento le va a costar a los contribuyentes de Europa.

4.- Los clientes de los mercados de crédito y capital en todo el mundo.

Aunque no existe un estimado preciso del porcentaje en el que se ha reducido la disponibilidad de crédito o la posibilidad de obtener capital a través de colocaciones en los mercados, las empresas e instituciones que dependen de esas colocaciones también serán de las que más paguen en esta crisis.

Aquellas que dependen más de recursos propios, serán menos afectadas

que las que tienen niveles más altos de apalancamiento.
5.- Los consumidores y trabajadores del mundo entero.
El FMI dará a conocer en los siguientes días su estimado de crecimiento económico mundial para este año. Ya en el mes de julio había bajado en 0.4 puntos esta cifra y la había colocado en 4.1 por ciento. Lo más probable es que vuelva a revisarla a la baja y la baje al menos otro medio punto, para dejarla en 3.6 por ciento, frente a 5.0 por ciento del 2007. Esto significa una pérdida en la producción mundial cercana a los 500 mil millones de dólares y para el próximo año la cifra seguramente será todavía más baja.
Resentirán más esta caída las naciones desarrolladas y los países, como México, que dependen fuertemente de lo que pasa en Estados Unidos.
Por ejemplo, en los últimos doce meses previos a agosto de este año, se generaron en México sólo 236 mil 696 nuevos empleos formales, lo que representa apenas poco más de la cuarta parte de los que debían estarse generando.
Ese será uno de los mayores costos que tendremos en el país.
6.- Los deudores hipotecarios en Estados Unidos de América.
Pese a algunos apoyos para refinanciar hipotecas, se estima que aproximadamente 2 millones de familias estadounidenses, una parte significativa de ellas de origen mexicano, están en riesgo de perder sus casas.

Los datos del segundo trimestre de este año indicaban 739 mil 714 embargos de propiedades, una cifra 121 por ciento superior a la del mismo periodo del año anterior y 14 por ciento superior a la del primer trimestre. Simplemente, con haber seguido la tendencia, en el tercer trimestre del año se habrían agregado otros 843 mil embargos, lo que da una medida de esta crisis.

En unas cuantas cifras, podemos apreciar la magnitud de los primeros efectos de la crisis, que seguramente contagiará por un buen tiempo los mercados mundiales por el enorme peso, cerca del 30% del mercado mundial, que tienen los Estados Unidos de América en la economía global.

La teoría económica neoliberal ha apostado a que el dinero fiscal se emplee en apuntalar al sistema financiero en forma directa, sin embargo, el presidente Barack Obama siguiendo la misma dirección del FMI, ha generado una enorme variable de gran importancia; que los gobiernos mexicanos al momento de poner en práctica el FOBAPROA y el IPAB no supieron entender, se trata que los flujos de capital destinados a la banca, no se destinen a fondo perdido sino que se soporten temporalmente con las acciones de la

instituciones financieras como el caso del Citigroup con un paquete accionario del 36%, generando un problema colateral en nuestro país consistente en que de acuerdo con la legislación mexicana se tiene prohibido la inversión en la banca por autoridades extranjeras, lo que pone en riesgo la propiedad de Citigroup sobre Banamex.

b) Antecedentes de los subprime (o la explicación de la caída del castillo de naipes).[268]

Es importante hacer un análisis del mercado de los *subprime,* por haber sido, según las autoridades financieras internacionales, el principal detonador de la crisis financiera mundial.

El fenómeno de los *subprime*, apareció a mediados de los 90 en EE.UU., producto de un programa tendente a atender a una parte importante de la población que tenía calificaciones crediticias bajas y que, para poder acceder a una vivienda en propiedad, u obtener un crédito con la garantía de una vivienda, necesitaban destinar una parte importante de sus ingresos al pago del servicio de la deuda hipotecaria (algo más de un 55%), o bien hipotecarse por una cantidad elevada del valor de la vivienda que adquiría (superior al 85%).

Hasta finales de los 90, la mayoría de estos préstamos los garantizaba una institución pública denominada Asociación Federal de Vivienda, que en un inicio aplicaba criterios estrictos para asegurarse que los parámetros de riesgo no fueran excesivos. Sin embargo, ante lo limitado de su financiación, se autorizó a las agencias estatales *Fannie Mae y Freddie Mac,* que compraran hipotecas de este segmento, con riesgos acotados y homogéneos -llamadas *conforming*-. Este esquema permitió, que familias con bajos ingresos pudieran disponer de viviendas en propiedad, al mismo tiempo que construían una historia crediticia que les permitía mejorar su calificación, si cumplían con los pagos en el tiempo. Entre 1995 y 2003, el porcentaje de las familias con vivienda en propiedad subió del 64% a casi el 68%, y esto ocurrió especialmente entre las personas de bajos ingresos; muchos de ellos sin empleo fijo.

A partir de 2003, llegaron los cambios. Con los tipos de interés bajos en el mercado, los inversionistas buscaron otras oportunidades de inversión en activos que tuvieran una rentabilidad alta y con bajo riesgo. Los Bancos de inversión, viendo una gran oportunidad de negocio, reinventaron este

[268]SICILIA Jorge, Economista Jefe de Norteamérica del Servicio de Estudios de BBVA España.

mercado poco supervisado por las autoridades financieras, tomando las hipotecas de las originadoras, empaquetándolas una y otra vez en fajos con derechos de cobro diferenciados, que eran calificados por agencias privadas (la mayoría de los tramos con elevada calificación crediticia) y vendiéndolos en el mercado.

Todo parecía ir bien, todos ganaban, lo cual resulta ilógico en el mercado, tradicionalmente de *suma cero*; es decir, para que unos ganen otros deben de perder. Las entidades que otorgaban hipotecas en este segmento, que en su mayoría no eran Bancos y por tanto no captaban depósitos del público, podían liberar capital para seguir dando hipotecas, las sociedades de inversión obtenían por su ingeniería financiera una comisión, lo mismo que las agencias calificadoras por la calificación, y los inversionistas disponían de instrumentos de elevada calificación crediticia con tasas de interés altas. Así se empezó a construir un castillo de naipes, que cinco años después se desplomó con grandes consecuencias entre los inversionistas y los deudores hipotecarios.

Qué fue lo que falló; por un lado, el negocio estaba en manos de *originadoras* que otorgaban hipotecas que sacaban rápidamente de su balance. Dada la fuerte demanda de estos activos, no existían los incentivos adecuados para que las *originadoras* fueran estrictas en la gestión del riesgo de las nuevas hipotecas. El *laissez faire* estaba en su total apogeo en estas operaciones que se incrementaban constantemente como una gran bola de nieve.

La demanda de estos créditos creció al par que el de las viviendas, incrementando su valor; así que poco importaba la capacidad de pago de las familias, o el importe de la hipoteca respecto al valor de la vivienda, incluso la comprobación de los ingresos de los prestatarios. Al ser una actividad alejada del negocio bancario tradicional, la supervisión de este mercado no se realizó por las autoridades financieras federales; sino por entidades estatales, sin ninguna o poca experiencia en el tema y con criterios nada homogéneos entre sí.

Como todos los excelentes negocios, éste alcanzó su clímax hasta que el precio de las viviendas dejó de crecer y los deudores ya no tuvieron oportunidad de rehipotecar sus inmuebles, por lo que empezaron a dejar de pagar y caer en mora. El resto de la historia es bien conocida; se asemeja a *cuando el destino nos alcance;* traducida en una gran crisis financiera, donde sólo a los EE.UU. les impactó en un rescate superior a los 787,000 millones de dólares, autorizado por el Senado y ratificado por la Cámara de Representantes, en el mes de octubre de 2008, con la presencia de los todavía candidatos a la presidencia de los Estados Unidos de América, Barack

Obama y John McCain.

El comienzo de todo el proceso, para algunos analistas económicos se dio a principios del 2000, cuando la Reserva Federal Estadounidense (FED) rebajó de forma espectacular el precio del dinero, dando lugar a una etapa (2001–2007) de tipos de interés muy bajos, con el fin de fomentar el consumo e incebntivar el crecimiento de la economía. Es en este momento, cuando los inversionistas especulativos, deciden buscar nuevos lugares *más interesantes* dentro del mercado americano, que les reditúe rendimientos semejantes a los ofrecidos por los mercados emergentes; así se presenta un desplazamiento de acciones de empresas con problemas hacia el sector inmobiliario, cuya demanda de viviendas se encontraba en franco crecimiento por el boom presentado en el otorgamiento de créditos, a quien lo solicitara.

De esta manera, se dispararon las transacciones especulativas de los valores hipotecarios, aun a costa de llegar a niveles altos de endeudamiento. El mercado lo justificaba ampliamente, aportando grandes beneficios a corto plazo a los inversionistas, creando una gran burbuja que terminó por estallar.

Es precisamente este escenario del boom inmobiliario, el que hizo que los Bancos vieran la oportunidad de poder compensar la caída de los tipos de interés, excepcionalmente bajos, que repercutía en su margen de intermediación, la codicia los cegó; la ganancia fácil los orilló a incrementar el número de operaciones y conceder préstamos hipotecarios de alto riesgo a cambio de mayores intereses. Como resultado de esta acción orquestada bajo el ritmo de la ganancia mayor y fácil, surgieron las *subprime*, cuyo destino principal fue la enorme masa de población, de la cual muchos de ellos no contaban con ingresos fijos e incluso carecían de empleo, dentro de los cuales hubo hasta indocumentados, no importaba que carecieran de historial crediticio.

La historia de la crisis de los *subprime,* comienza cuando los Bancos concedieron préstamos a familias de dudosa solvencia en lugar de tratar de asegurar el cobro, y para eludir su responsabilidad los Bancos las incluyeron en paquetes con hipotecas solventes y las pusieron en el mercado al mejor postor. El comprador –sociedades de inversión-, a su vez, las volvió a empacar y revender, y así sucesivamente hasta perder peligrosamente la conciencia de su volumen. De esta manera, el problema fue creciendo como bola de nieve hasta volverse incontrolable; a falta de recuperación, la solución fue darle más apalancamiento hasta crear una gran maraña donde no se podía distinguir el principio y el fin. A principios de 2007, la burbuja inmobiliaria empieza a desinflarse y los precios de los valores

del mercado inmobiliario cayeron en picada. Los supuestos beneficiarios de las *subprime* no tienen manera de hacer frente a este problema; el mercado entra en pánico y el sistema comienza a desmoronarse.

El otorgamiento de los créditos a la vivienda, principalmente, fue creciendo de manera tal, que provocó una subida de los intereses sobre los créditos hipotecarios, creando una cadena de préstamos cruzados entre los Bancos, en la medida que el dinero se les iba agotando; de este modo, el doble o triple apalancamiento, produjo una corriente de dinero cada vez más caro, en las operaciones de alto riesgo de cobro. El monto de los créditos, superó así al valor de las casas en garantía.

Estas operaciones empezaron a causar un desajuste en los balances de los Bancos, quienes estaban obligados por ley a mantener un porcentaje de capital sobre el activo; por lo que recurrieron a la *titulización*, es decir formar paquetes virtuales de hipotecas de diferente riesgo. Hecho esto, pensaron en colocar dichos paquetes y para ello crearon sociedades de inversión llamadas *conduits*[269] *o MBS*[270], que consistían en fondos de inversión paralelos financiados por los propios Bancos de inversión, incluso mediante créditos de otras instituciones financieras. Así los Bancos de inversión colocaron los MBS en otros fondos de inversión y se inició una cadena que parecía interminable.

No obstante existir diversos controles, a través de agencias calificadoras, sobre los *conduits*; según su solvencia, lo cierto es que éstos no fueron aplicados adecuadamente; (los Bancos estadounidenses estructuran en tramos estos paquetes de hipotecas de modo que cada MBS puede contener hipotecas muy buenas, regulares o muy malas). A estos MBS se les denominó *Collateralized Debt Obligations*, (Obligaciones de Deuda Colaterizada).

Los errores presentados en el otorgamiento y control de las hipotecas, así como su supervisión, han sacado a flote una gran crisis financiera que tiene postrados a los mercados y sobre todo a las principales corredurías, y a los Bancos más grandes, quienes son los mayores perdedores de esta bacanal financiera.

Al problema de las *subprime* se le sumó la determinación del presidente de la Reserva Federal (FED), de subir a partir de 2004 las tasas de interés para controlar la inflación, pasando del 1% al 5,25% en tan sólo un par de años. Como consecuencia lógica, se incrementó aún más el costo de las hipotecas, reflejándose a su vez en el precio de las viviendas. Las deudas se elevaron exponencialmente y como consecuencia los embargos de las viviendas por la

[269]Significa conducto, y, en el argot financiero se refiere a un tipo de negocio especializado en asegurar los préstamos y las inversiones financieras.

[270]Market Board System (MBS) son instrumentos comunes de inversión cuyo uso se generalizó en los bonos de titulización hipotecaria, que dieron origen al mercado financiero hipotecario denominado *subprime*.

falta de pagos; ante esta situación los Bancos resintieron la escasa liquidez por la baja recuperación de los créditos hipotecarios y a incumplir en el pago de los dividendos a los inversores. En un año y medio, un centenar de entidades financieras quebraron y en el 2006 el problema se había trasladado a la Bolsa cayendo el índice de la construcción en un 40%.

La evidencia de que importantes entidades estaban comprometidas con estas operaciones, entre ellas las agencias respaldadas por el gobierno *Fannie Mae* y *Freddie Mac*, provocó la contracción del crédito generándose un clima de desconfianza y pánico de los inversionistas, así como un desplome bursátil, apoyado en la falta de liquidez.

La política monetarista había cumplido con su objetivo, encarecer el crédito, vía incremento en la tasa de interés, con el fin de frenar la demanda agregada y controlar la inflación. Se trató de una victoria pírrica,[271] donde el costo social apabulló al triunfo de la política monetarista.

Lo que comenzó como una crisis hipotecaria se fue trasladando a la economía consolidando la recesión. Es conveniente aclarar que no toda la culpa de la crisis se debe a la mala actuación de los Presidentes de la FED, *Alan Greenspan* y *Ben S. Bernanke*, ya que ésta es compartida con el erróneo manejo del gasto público del Presidente de los Estados Unidos de América, *George W. Bush*, que ha incrementado notablemente la deuda pública y el déficit fiscal.

En defensa de *Alan Greenspan*, a quien sus detractores han querido culpar del mal manejo de los mercados financieros, sobre todo en el renglón hipotecario; la realidad es que durante los 19 años que estuvo al frente de la FED aplicó medidas económicas acertadas, que propiciaron un largo periodo de estabilidad financiera y crecimiento de la economía americana, no así su sucesor, *Ben S. Bernanke* proveniente de la escuela monetarista liberal, que como se dijo, a partir de 2004 incrementó las tasas de interés del 1% al 5,25% en tan sólo un par de años con el fin de controlar la inflación, y, en consecuencia, se acrecentó aún más el costo de las hipotecas, reflejándose a su vez en el precio de las viviendas.

En un claro ejemplo de la globalización financiera, a principios de agosto de 2007, la crisis de los *subprime* americanos saltó a Europa de la mano del Banco de Industria Alemán (IKB) afectado directamente por las *subprime*.[272]

[271] Dícese de una victoria obtenida con más daño para el vencedor que para el vencido.

[272] El Banco de Industria Alemán (IKB), fue la primera víctima alemana de la crisis *"subprime"*, registró pérdidas por un importe neto de 24 millones de euros en su ejercicio fiscal 2007/08, que concluyó el pasado 31 de marzo, según las cuentas provisionales publicadas por el Banco, que se sitúan muy por debajo de las previsiones de *números rojos* de 200 millones de euros que había adelantado la institución financiera.

Una semana después las Bolsas de todo el mundo se fueron a la baja, sobre todo al conocerse que el Banco francés *BNP Paribas* suspendió tres fondos por falta de liquidez.[273]

Por su parte, el Banco alemán *Deutsche Bank* sufrió pérdidas importantes en los fondos vinculados a la financiación inmobiliaria.[274]

En España, el Banco Santander acumuló más de 2,000 millones de euros invertidos en fondos de alto riesgo o *subprime*.

La crisis se ha expandido a todo el mundo, por las ramificaciones existentes entre las instituciones financieras de muchos países, europeos, asiáticos y latinoamericanos. En los dos últimos años, estamos presenciando una combinación de factores que van a afectar, quizás gravemente, a la economía mundial; primero los problemas acrecentados por el alza del precio del barril de petróleo que llegó a más de 140 dólares (aún cuando actualmente ha caído por debajo de los 40 dólares, en el caso de la mezcla mexicana), por el incremento de la demanda de China e India, principalmente; el euro ha ido hacia arriba lo que dificulta las exportaciones de esa zona; por su parte el dólar ha presentado una caída que restringe las importaciones, aunque vuelve atractiva las exportaciones americanas; sin embargo, la baja del índice de confianza del consumidor norteamericano, asociada al permanente déficit comercial y a la mala administración fiscal de *Bush*, empezó por frenar el consumo y por tanto la demanda interna; propiciando una desaceleración y el inicio de una recesión que se tradujo en el aumento del desempleo y el crecimiento de la inflación interna; es decir, no faltaba ningún ingrediente en la fórmula para generar un conflicto económico mayor, por lo que la crisis financiera derivada de la falta de regulación a este sector, se sumó a la de por sí alicaída economía americana contagiando a todo el mundo, desconociéndose

[273]BNP Paribas, el Banco más grande entre los que cotizan en la bolsa francesa, reportó una caída del 34 por ciento en su ganancia neta en el segundo trimestre, aunque ese resultado estuvo ligeramente por encima del pronóstico promedio de analistas. El Banco francés precisó que la ganancia neta cayó a mil 510 millones de euros desde los 2.280 millones registrados en el mismo período el año anterior. Esta cifra se debió principalmente a un abrupto descenso en los beneficios de su brazo de banca inversora y corporativa, a 523 millones desde los 1.220 millones previos. Esto ocurrió tras un impacto general negativo de 542 millones de euros en riesgos en contraparte para aseguradores de deuda que fueron afectados por la crisis de crédito. El Financiero, México D. F. a 6 de agosto de 2008.

[274]A Deutsche Bank le va a pasar factura crediticia e hipotecaria como así reconoció el propio presidente Josef Ackermann, que ha tenido que revaluar préstamos por valor de 29.000 millones de euros y ahora éstos tienen un valor menor del 4% - 6%. Como consecuencia de esto, el beneficio de Deutsche Bank disminuirá en 17.000 millones frente a un beneficio neto de 1.200 millones en el mismo periodo un año atrás. (Septiembre 25 de 2007).

por los economistas cuánto tiempo y hasta dónde puede llegar la crisis, que la asemejan a la de 1929.

Meredith Whitney, la analista que vaticinó en el verano de 2007, los problemas financieros que sufriría el mayor Banco de EE.UU., Citigroup, por la crisis de las hipotecas de alto riesgo, ha afirmado recientemente que *lo peor de la crisis está aún por venir* y que los problemas se prolongarán durante el próximo año (2009). [275]

Al respecto, mi percepción personal como estudioso de la economía global, es que se extenderá cuando menos por dos años más, por el enorme déficit fiscal que durante la administración de Bush se produjo, a la que habrá de agregarse las enormes cifras del rescate financiero anunciado por Obama, que ampliarán aun más el déficit fiscal estimado en 1.8 billones de dólares para el 2009.

Las razones que argumenta la experta de Oppenheimer & Co., para justificar su análisis, se basaron en que las entidades financieras han destinado gran cantidad de liquidez para sus provisiones, ante las pérdidas multimillonarias relacionadas con los *créditos basura* y con la convicción -errónea a largo plazo-, de que los precios de las viviendas continuarían al alza, como finalmente no se ha producido. Lo que ha obligado a los Bancos a apalancar entre sí un alto volumen de activos, como nunca se había visto, lo que ha impedido que las instituciones financieras tengan siquiera un mínimo margen de error al momento de calcular sus pérdidas.

De esta manera, *Whitney* estima que durante buena parte de 2009, los problemas financieros serán el tópico predominante; apunta además que *según nos acercamos a unos volúmenes de deuda normales a medio plazo, creemos que las pérdidas se irán acelerando de manera mucho más rápida que las peores predicciones que se han realizado*.

En este sentido, la experta financiera ha reducido las previsiones de varios de los principales Bancos estadounidenses como *Bank of America*, *Wachovia* o *JPMorgan*, mismos que han perdido cerca del 2% en la bolsa neoyorquina. Respecto al *Citi Bank*, al respecto *Whitney* previó –como ya aconteció-, que dicho Banco incrementaría sus pérdidas anuales y retrocedería más que los anteriores mencionados. Por lo que corresponde a *American Express*, esta analista estimó que la compañía de tarjetas de crédito más importante de EE.UU., ha disminuido sus previsiones de beneficios para el año 2009, prediciendo que sus títulos caerán cerca del 3%.

Aquí habrá que aclarar que las previsiones de *Whitney* se convirtieron

[275]Tomado de la Revista *Fortune* y Publicado el 20 de mayo de 2008 en *Expansión.com*.

en premoniciones inmediatas, en septiembre de 2008, es decir no lograron llegar al 2009, como ella había estimado.

Si bien la crisis financiera de los *subprime*, ha afectado principalmente a los grandes mercados financieros, conviene recordar que a fines del siglo XX, sus víctimas fueron principalmente los denominados *mercados emergentes*, producto de las prácticas especulativas de los fondos de inversión americanos; así, en 1994, más de la mitad del total de entradas en los fondos comunes de inversión de Estados Unidos de América, tuvieron como destino los mercados emergentes.[276]Cuyos efectos en sus economía fueron desastrosos, los denominados efectos *dragón*, *vodka, tango, samba, tequila*, fueron un claro ejemplo. Recientemente en una visita a la ONU, la presidenta de Argentina, *Cristina Fernández de Kirchner*, denominó a la crisis del mercado estadounidense como el efecto *Jazz,* parodiando los términos usados por los analistas financieros internacionales.

Que viene después, ya *George Soros*, lo previno cuando publicó su libro *La crisis del capitalismo global*; por lo que se vislumbra en el horizonte, no muy lejano por cierto, un abandono de las prácticas liberales de la *mano invisible* donde el mercado resuelve todo y Estado no debe de intervenir; y, en consecuencia, un regreso a las políticas, si no decididamente interventoras, sí de mayor participación en la actividad económica

En los pasados últimos años (2007-2008), la crisis en la que se encuentra inserto el sistema económico neoliberal presenta un horizonte que pareciera ser el fin de la era del *fundamentalismo del mercado*; su principal característica se identifica con la actual crisis financiera internacional iniciada en los EE. UU., y trasladada a los demás mercados del mundo como una epidemia, con consecuencias todavía incalculables en las economías de los países más desarrollados, considerando la relevancia que en ellos tienen los mercados financieros; sin embargo, las repercusiones serán, con el tiempo, mayores para aquellos países que no hayan podido consolidar un mercado interno y cuyas economías dependan primordialmente de los mercados externos, tal como lo es por desgracia nuestro país.

Como consecuencia, los críticos del neoliberalismo salvaje han empezado a recoger cada día mayores evidencias sobre los quebrantos reales del modelo, derivados esencialmente de la renuncia del Estado a cumplir con uno de sus objetivos fundamentales, consistente en velar por el bienestar de su población; sólo así se justificaría el que las sociedades hayan cedido su

[276]SOROS, George, *La crisis del capitalismo global*. Ed. Plaza Janés, Primera edición, México, 1999, p. 14.

soberanía a través del denominado *contrato social* de *Rousseau*.[277]

Ante la enorme dificultad por la que atraviesan las grandes potencias, parece cobrar vigencia la frase atribuida a *Karl Marx* de que el capitalismo trae dentro de sí el germen de su propia destrucción.

Al respecto resulta muy ilustrativo el discurso del Presidente *Nicolás Sarkosy*, pronunciado en el mes de septiembre de 2008, con motivo de la crisis financiera actual, cuyo extracto se reproduce enseguida para su análisis:

DISCURSO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA FRANCESA, NICOLAS SARKOZY

- Extracto -

SITUACIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL

(Toulon, 25 de septiembre de 2008)

Señoras y Señores Ministros,
Señoras y Señores Parlamentarios,
Si he querido dirigirme esta tarde a los Franceses es porque la situación de nuestro país lo exige.
Soy consciente de mi responsabilidad en estas circunstancias excepcionales.
Una crisis de confianza sin precedente desestabiliza la economía mundial. Las grandes instituciones financieras están amenazadas, millones de pequeños ahorristas en el mundo que depositaron sus ahorros en la bolsa ven cómo su patrimonio se descompone día tras día, millones de jubilados que han cotizado en fondos de pensiones temen por su jubilación, millones de hogares modestos viven momentos difíciles por el alza de los precios.
Como en todo el mundo, los Franceses temen por sus ahorros, por su empleo y por su poder adquisitivo.
El miedo es sufrimiento.
El miedo impide emprender, el miedo impide implicarse.
Cuando se tiene miedo, no se tienen sueños; cuando se tiene miedo, uno no

[277]Jean Jacques Rousseau (1712-1778), en su tratado *El contrato Social*, publicado en 1762, desarrolló una versión de la teoría contractual. Rousseau empleó el lenguaje jurídico propio de las relaciones privadas entre los hombres. Este pensador, a partir de su observación de la sociedad constituida en ese entonces por masas sometidas al rey, discurre acerca del vínculo que existe entre el soberano y los súbditos. Descarta que el vínculo se halle en la fuerza o la sumisión, sino que por el contrario, los hombres voluntariamente renuncian a un estado de libertad para someterse a las reglas de la sociedad, a cambio de beneficios mayores inherentes al intercambio social. Este acontecimiento voluntario se materializa a través de un contrato, el *contrato social*.

piensa en el futuro.
Hoy, el miedo es la principal amenaza para la economía.
Hay que vencer ese miedo. Es la labor más urgente. No se vencerá, no se restablecerá la confianza con mentiras, sino diciendo la verdad.
Los Franceses quieren la verdad y estoy convencido de que están dispuestos a escucharla. Si sienten que se les esconde algo, la duda crecerá. Si están convencidos de que no se les oculta nada, hallarán en ellos mismos la fuerza para superar la crisis.
Decir la verdad a los Franceses es decirles que la crisis no ha terminado, que sus consecuencias serán duraderas, que Francia está demasiado implicada en la economía mundial como para pensar siquiera un instante que pueda estar protegida contra los acontecimientos que, ni más ni menos, desequilibran el mundo. Decir la verdad a los Franceses es decirles que la crisis actual tendrá consecuencias en el crecimiento, en el desempleo, en el poder adquisitivo durante los próximos meses.
Decir la verdad a los Franceses es decir, en primer lugar, la verdad sobre la crisis financiera. Porque esta crisis, sin igual desde los años 30, marca el final de un mundo construido tras la caída del Muro de Berlín y el final de la Guerra Fría. Ese mundo fue impulsado por un gran sueño de libertad y de prosperidad.
La generación que venció al comunismo había soñado con un mundo donde la democracia y el mercado resolverían todos los problemas de la humanidad. Había soñado con una mundialización feliz que acabaría con la pobreza y la guerra.
Este sueño ha empezado a hacerse realidad: las fronteras se han abierto, millones de hombres han escapado a la miseria, pero el sueño se ha quebrado con el resurgimiento de los fundamentalismos religiosos, los nacionalismos, las reivindicaciones identitarias, el terrorismo, los dumpings, las deslocalizaciones, las derivas de las finanzas globales, los riesgos ecológicos, el agotamiento anunciado de los recursos naturales, las revueltas del hambre.
En el fondo, con el final del capitalismo financiero –que había impuesto su lógica a toda la economía y que había fomentado su perversión– muere una determinada idea de la mundialización.
La idea de la omnipotencia del mercado que no debía ser alterado por ninguna regla, por ninguna intervención pública; esa idea de la omnipotencia del mercado era descabellada.
La idea de que los mercados siempre tienen razón es descabellada.
Durante varios decenios, se han creado las condiciones que sometían la

industria a la lógica de la rentabilidad financiera a corto plazo.
Se han ocultado los riesgos crecientes que había que correr para obtener rendimientos cada vez más exorbitantes.
Se han desarrollado sistemas de remuneración que incitaban a los operadores a correr cada vez más riesgos inconsiderados.
Se ha fingido creer que los riesgos desaparecían uniéndolos.
Se ha permitido que los bancos especulen en los mercados en vez de hacer su trabajo que consiste en invertir el ahorro en desarrollo económico y analizar el riesgo del crédito.
Se ha financiado al especulador y no al emprendedor.
No se han controlado las agencias de calificación y los fondos especulativos.
Se ha obligado a las empresas, a los bancos, a las aseguradoras a inscribir sus activos en las cuentas a precios del mercado que aumentan y se reducen en función de la especulación.
Se ha sometido a los bancos a reglas contables que no garantizan la gestión correcta de los riesgos y que, en caso de crisis, agravan la situación en vez de amortiguar el choque.
¡Es una locura y hoy pagamos por ello!
Este sistema donde el responsable de un desastre puede partir con un paracaídas dorado, donde un corredor de bolsa puede hacer perder 5000 millones de euros a su banco sin que nadie se dé cuenta, donde se exige a las empresas rendimientos tres o cuatro veces más elevados que el crecimiento real de la economía, este sistema ha creado profundas desigualdades, ha desmoralizado a las clases medias y ha fomentado la especulación en los mercados inmobiliarios, de materias primeras y de productos agrícolas.
Pero este sistema –hay que decirlo porque es la verdad– no es la economía de mercado, no es el capitalismo.
La economía de mercado es el mercado regulado, el mercado al servicio del desarrollo, al servicio de la sociedad, al servicio de todos. No es la ley de la jungla, no son beneficios exorbitantes para unos y sacrificios para todos los demás. La economía de mercado es la competencia que reduce los precios, que elimina las rentas y que beneficia a todos los consumidores.
El capitalismo no es el corto plazo, es el largo plazo, la acumulación de capital, el crecimiento a largo plazo.
El capitalismo no es la primacía del especulador. Es la primacía del emprendedor, la recompensa del trabajo, del esfuerzo, de la iniciativa.
El capitalismo no es la disolución de la propiedad, la irresponsabilidad

generalizada. El capitalismo es la propiedad privada, la responsabilidad individual, el compromiso personal, es una ética, una moral, instituciones.
De hecho, el capitalismo ha posibilitado el extraordinario auge de la civilización occidental desde hace siete siglos.
La crisis financiera que vivimos hoy, mis queridos compatriotas, no es la crisis del capitalismo. Es la crisis de un sistema que se ha alejado de los valores más fundamentales del capitalismo, que ha traicionado al espíritu del capitalismo.
Quiero decirlo a los Franceses: el anticapitalismo no ofrece ninguna solución a la crisis actual.
Reanudar con el colectivismo que tantos desastres provocó en el pasado sería un error histórico.
Pero no hacer nada, no cambiar nada, conformarse con cargar al contribuyente todas las pérdidas y fingir que no ha pasado nada también sería un error histórico.
Mis queridos compatriotas, podemos salir reforzados de esta crisis. Podemos salir y podemos salir reforzados, si aceptamos cambiar nuestro modo de pensamiento y nuestros comportamientos. Si hacemos el esfuerzo necesario para adaptarnos a las nuevas realidades que se imponen a nosotros. Si actuamos, en vez de padecer.

***

La crisis actual debe incitarnos a refundar el capitalismo en una ética del esfuerzo y del trabajo, a encontrar de nuevo un equilibrio entre la libertad necesaria y la regla, entra la responsabilidad colectiva y la responsabilidad individual.
Tenemos que alcanzar un nuevo equilibrio entre el Estado y el mercado, cuando en todo el mundo los poderes públicos se ven obligados a intervenir para salvar el sistema bancario del derrumbe.
Debe instaurarse una nueva relación entre la economía y la política mediante el desarrollo de nuevas reglamentaciones.
La autorregulación para resolver todos los problemas, se ha acabado.
El laissez-faire, se ha acabado.
El mercado que siempre tiene razón, se ha acabado.
Hay que aprender de la crisis para que no se reproduzca. Hemos estado al borde de la catástrofe, el mundo ha estado al borde de la catástrofe, no podemos correr el riesgo de empezar de nuevo.
Si queremos construir un sistema financiero viable, la moralización del

capitalismo financiero es una prioridad.

***

No dudo en decir que los modos de remuneración de los dirigentes y de los operadores deben estar enmarcados. Ha habido demasiados abusos, demasiados escándalos.
O los profesionales se ponen de acuerdo sobre las prácticas aceptables o el Gobierno de la República resolverá el problema mediante la ley antes de fin del año.
Los dirigentes no deben tener el estatuto de mandatario social y beneficiar a la vez de las garantías de un contrato de trabajo. No deben recibir acciones gratuitas. Su remuneración debe fundarse en los resultados económicos reales de las empresas. No deben poder optar por un paracaídas dorado cuando han cometido faltas o han puesto a su empresa en dificultad. Y si los dirigentes están interesados por el resultado –es algo positivo– los demás asalariados de la empresa, en particular los más modestos, también deben estarlo, puesto que ellos también participan en la riqueza de la empresa. Si los dirigentes tienen
stock options, los demás asalariados también deben tenerlas o beneficiarse de un sistema de incentivos.
He aquí algunos principios sencillos basados en el sentido común y en la moral elemental en los que no cederé.
Los dirigentes perciben remuneraciones elevadas porque tienen grandes responsabilidades. Pero no se puede querer un buen salario y no asumir las responsabilidades. Ambas cosas van unidas.
Es aún más cierto en el campo de las finanzas. ¿Cómo admitir que tantos operadores financieros salgan ganado, cuando durante años se han enriquecido conduciendo a todo el sistema financiero a la situación actual?
Se han de buscar responsabilidades y los responsables de este naufragio deben, al menos, ser sancionados financieramente. La impunidad sería inmoral. No podemos conformarnos con hacer pagar a los accionistas, a los clientes, a los asalariados, a los contribuyentes y exonerar a los principales responsables.
¿Quién podría aceptar algo que sería, ni más ni menos, una gran injusticia?
Además, hay que reglamentar los bancos para regular el sistema, ya que los bancos son el núcleo del sistema.
Hay que dejar de imponer a los bancos reglas de prudencia que incitan primero a la creatividad contable y no a gestionar con rigor los riesgos. En

el futuro, habrá que controlar mucho mejor la forma en la que desempeñan su oficio, el modo de evaluación y de gestión de los riesgos, la eficacia de los controles internos, etc.

Habrá que imponer a los bancos financiar el desarrollo económico y no la especulación.

La crisis que vivimos debe conducirnos a una reestructuración de gran amplitud de todo el sector bancario mundial. Teniendo en cuenta lo que acaba de ocurrir y la importancia de las implicaciones para el futuro de nuestra economía, es evidente que, en Francia, el Estado estará atento y desempeñará un papel activo.

Habrá que enfrentarse al problema de la complejidad de los productos de ahorro y de la opacidad de las transacciones para que cada uno pueda evaluar realmente los riesgos que corre.

Pero también habrá que plantearse preguntas polémicas como la de los paraísos fiscales, las condiciones en las que se realizan las ventas al descubierto que permiten especular vendiendo títulos que no se poseen o la cotización continua que permite comprar y vender en todo momento activos y que influye –como sabemos– en las aceleraciones del mercado y en la creación de burbujas especulativas.

Habrá que interrogarse sobre la obligación de contabilizar los activos al precio del mercado que tanto desestabilizan en caso de crisis.

Habrá que controlar a las agencias de calificación que –insisto en ello– han presentado fallas. De ahora en adelante, ninguna institución financiera, ningún fondo deben poder escapar al control de una autoridad de regulación.

Pero la reorganización del sistema financiero no sería completa, si a la par no se previera acabar con el desorden monetario.

La moneda está en el centro de la crisis financiera y de las distorsiones que afectan a los intercambios mundiales. Si no somos cuidadosos, el dumping monetario acabará por engendrar guerras comerciales extremadamente violentas y dará vía libre al peor proteccionismo. Ya que el productor francés puede obtener todos los beneficios de productividad que quiera o que pueda. Puede incluso competir con los salarios reducidos de los obreros chinos, pero no puede compensar la infravaloración de la moneda china. Nuestra industria aeronáutica puede ser muy eficaz, pero no puede luchar contra la ventaja competitiva que la infravaloración crónica del dólar da a los constructores estadounidenses.

Por tanto, reitero hasta qué punto me parece necesario que los Jefes de Estado y de Gobierno de los principales países concernidos se reúnan antes a fin de

año para extraer las lecciones de la crisis financiera y coordinar sus esfuerzos para restablecer la confianza. He realizado esta propuesta de pleno acuerdo con la Canciller alemana, la Sra. Merkel, con quien me he entrevistado y con quien comparto las mismas preocupaciones a propósito de la crisis financiera y sobre las lecciones que vamos a tener que extraer.

Estoy convencido de que el mal es profundo y de que hay que renovar todo el sistema financiero y monetario mundial, como en Bretton Woods después de la II Guerra mundial. Así, podremos crear herramientas para una regulación mundial que la globalización y la mundialización de los intercambios hacen necesarias. No se puede seguir gestionando la economía del siglo XXI con los instrumentos económicos del siglo XX. Tampoco se puede concebir el mundo del mañana con las ideas de ayer.

Cuando los bancos centrales hacen todos los días la tesorería de los bancos y cuando el contribuyente estadounidense va a gastar un billón de dólares para evitar una quiebra generalizada, ¡me parece que la cuestión de la legitimidad de los poderes públicos para intervenir en el funcionamiento del sistema financiero ya no se plantea!

A veces, la autorregulación es insuficiente. A veces, el mercado se equivoca. A veces, la competencia es ineficaz o desleal. Entonces, el Estado tiene que intervenir, imponer reglas, invertir, tomar participaciones, a condición de que sepa retirarse cuando su intervención ya no sea necesaria.

No habría nada peor que un Estado preso de los dogmas, preso de una doctrina rígida como una religión. Imaginemos cómo estaría el mundo, si el Gobierno estadounidense no hubiese hecho nada frente a la crisis financiera, con el pretexto de respetar una supuesta ortodoxia en materia de competencia, de presupuesto o de moneda.

En estas circunstancias excepcionales en las que la necesidad de actuar se impone a todos, llamo a Europa a reflexionar sobre su capacidad para hacer frente a la urgencia, a concebir de nuevo sus reglas, sus principios, extrayendo lecciones de lo que ocurre en el mundo. Europa debe dotarse de los medios necesarios para actuar cuando la situación lo exige y no condenarse a padecer.

Si Europa quiere preservar sus intereses, si quiere poder intervenir en la reorganización de la economía mundial, debe iniciar una reflexión colectiva sobre su doctrina de la competencia –a mi juicio, la competencia es sólo un medio y no un fin en sí–, sobre su capacidad para movilizar recursos para preparar el futuro, sobre los instrumentos de su política económica, sobre los objetivos asignados a la política monetaria. Sé que es difícil porque Europa incluye 27 países, pero cuando el mundo cambia, Europa también debe

cambiar. Debe ser capaz de transformar sus propios dogmas. No puede estar condenada a la variable de ajuste de las demás políticas, por no disponer de medios para actuar. Y quiero hacer una pregunta seria: si lo ocurrido en Estados unidos, hubiese ocurrido en Europa, ¿con qué rapidez, con qué fuerza, con qué determinación se habría enfrentado Europa, con las instituciones y los principios actuales, a la crisis? Para todos los europeos, es evidente que la mejor respuesta a la crisis debería ser europea. En mi condición de Presidente de la Unión, propondré iniciativas en este sentido en el próximo Consejo europeo del 15 de octubre.

Como se aprecia con claridad, el discurso de Sarkosy es muy ilustrativo de la situación financiera mundial y poco se podría agregar; empero, es importante subrayar como lo expresa el presidente francés: *el laissez –faire se ha acabado. El mercado que siempre tiene la razón, se ha acabado.*

V.6 La Globalización y el Derecho.

El Estado es una forma de organización política, establecida en un territorio determinado, donde ejerce su jurisdicción jurídica, es decir su *soberanía*.

Actualmente el Estado mexicano se enfrenta ante un replanteamiento de sus conceptos existenciales y sus funciones, su independencia y soberanía, para regir sus acciones en un mundo globalizado donde la línea divisoria entre lo nacional y lo internacional es casi imperceptible en los temas económicos y jurídicos.

Por lo que se refiere al Derecho interno, éste ha sufrido una gran transformación en muchas materias; por ejemplo, los derechos humanos, el medio ambiente, la seguridad, la justicia, el comercio, las inversiones, la propiedad intelectual, los mercados financieros, la política fiscal, la política monetaria y el modelo económico.

De esta manera, el Derecho nacional se ha vuelto más complejo en algunas materias, viéndose interrelacionado con los Derechos de otros Estados; tal es el caso de Estados Unidos de América y Canadá, proveniente de los compromisos derivados de la firma del TLCAN; en consecuencia, la jurisdicción soberana del Estado mexicano se desvanece y se somete a los acuerdos suscritos en el Tratado, siempre y cuando éstos no se opongan a la Constitución Federal.

La globalización ha alterado el derecho de los Estados, pasando a un segundo término los conceptos de *soberanía* y de *Nación*, principalmente; ante los compromisos suscritos en el terreno internacional.

Existe así, una cada vez mayor vinculación entre la justicia nacional y la

internacional; por ejemplo, en la Corte Internacional de Derechos Humanos y en los organismos arbitrales internacionales para la solución de controversias comerciales, previstas en los tratados suscritos por nuestro país.

En el caso del Derecho, que suele ir a la zaga de los fenómenos económicos y sociales, puede decirse que recientemente nos encontramos en los prolegómenos de este proceso. *Benjamín R. Barber*, inclusive, sostiene que no hay tal globalización del Derecho, pero que, sin embargo, hay poderosas fuerzas de globalización actuando en el mundo moderno y ellas están arrastrando consigo al Derecho.[278]

Dada la amplitud que ha tomado el Derecho, hoy en día, se requiere además del conocimiento de las leyes complementarlas con el estudio de la economía y sus diferentes ramas, incluidas las políticas públicas, así como el Derecho Internacional, Público y Privado.

V. 6.1 En el Derecho Internacional.

En materia normativa la intención es concebir una ciencia jurídica mundial, a pesar de la diferencia que apreciamos en el Derecho comparado de familias o tipos; hacia esa homogenización del Derecho avanza el modelo para poder establecer a rajatabla un Derecho supranacional, que tiene como base la *Lex Mercatoria,* cuyos mecanismos se establecen en las regulaciones arbitrales del comercio y en el conjunto de Tratados que se han venido conformando en términos regionales como el caso del TLCAN; y como una política mundial obligatoria definida por las normas que rigen a la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Otra forma de globalización del Derecho, la encontramos en el desarrollo de la justicia penal internacional cuyo principal logro ha sido el Estatuto de Roma, de julio 2002, que crea la Corte Penal Internacional; las obligaciones que impone este estatuto no son totalmente novedosas, pues en el Derecho internacional previamente existente se dan casos como las convenciones de Ginebra, sancionadas en 1949, o las resolución 3074 de diciembre de 1973 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, sobre *cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad*; esta resolución, es aún más amplia que el propio Estatuto de Roma que limita su competencia,

[278]BARBER Benjamín R., *Global Democracy or Global Law: Which Comes First?,* citado por GRÜN Ernesto, Revista Telemática de Filosofía del Derecho, nº 2, Buenos Aires, 1998/1999, pp. 11-17.

en su artículo 14, a la Corte Penal Internacional.

La globalización del Derecho positivo también es reorientado por las agencias financieras internacionales como el Fondo Mundial Internacional y el Banco Mundial, instituciones que establecen las llamadas *condicionalidades*, de las que nos ocuparemos más adelante y que imponen políticas financieras y crediticias para controlar la macro economía.

V. 6.2 En el Derecho Mexicano.

La maestra *Lucinda Villarreal* en su libro *TLC las reformas legislativas 1991-2001*; y concretamente en el Capítulo Cuarto, analiza una serie de reformas jurídicas que reorientan o pretenden reorientar, el espíritu del Derecho mexicano para trastocarlo y ponerlo al servicio de esta economía trasnacional; en este texto, hace mención a las reformas promovidas, tanto en la Constitución Política como en las diferentes leyes federales que de ella emanan, principalmente las que regulan el área económica, las obras públicas, los servicios y las inversiones; que por cierto no incluyeron a la Ley Orgánica del Banco de México, que nos vincula a la política del Fondo Monetario Internacional.

Así pues, los compromisos derivados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), han requerido de una prolífica adecuación del orden normativo interno nacional. Las reformas legislativas en materia económica, encaminadas a nuestra apertura comercial, se han venido realizando gradualmente desde el año de 1991, tres años antes de la firma del TLCAN, con el propósito de adecuar nuestra legislación a los compromisos adquiridos con la suscripción de dicho Tratado.[279]

Este desmantelamiento del Derecho nacional, ha estado propiciando el cambio paradigmático de la Constitución mexicana y de sus objetivos sociales, ya que nuestro modelo propio de desarrollo, no se inscribe en esta concepción del mercado abierto; por el contrario, el espíritu del constituyente que se expresa en la parte económica de nuestra Carta Magna, especialmente en los artículos 25, 26, 27 y 28, nos plantean un Estado nacional cuyos objetivos y teleología se centran en la distribución de la riqueza y en el acotamiento de la propiedad privada, que reforma el concepto romano del *ius utendi*, *ius fruendi* y *ius abutendi,* para darle una nueva dimensión que emerge desde el precepto Constitucional inscrito en el artículo 27, que en forma tajante

[279]VILLARREAL CORRALES, Lucinda, *TLC, las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2001*, tercera edición, Edit, Porrúa, México 2001, pág., 107.

expresa que la propiedad privada estará siempre sujeta a las modalidades que dicte el interés público.

La propuesta del constituyente mexicano, originada en la historia y particularmente en la Revolución, ofrece una alternativa diferente a aquella que sólo se sustenta en el libre juego del mercado; por eso, hoy en día, uno de los temas más polémicos de la agenda nacional se centra en la discusión de la propiedad del Estado y la Nación sobre los energéticos, particularmente la electricidad y el petróleo.

V.7 La Globalización como última etapa del Capitalismo.

El fenómeno globalizador, se acrecentó a mediados de los años 70's con el enorme poder que fueron adquiriendo las grandes corporaciones y el implantamiento de una política neoliberal de privatizaciones, de liberación de los mercados financieros y comerciales, a nivel mundial.

Anthony Giddens,[280] afirma que la Globalización es *…en suma una compleja serie de procesos impulsados por una amalgama de factores políticos y económicos. Está transformando la vida diaria, especialmente en los países desarrollados, a la vez que crea nuevos sistemas y fuerzas transnacionales. No se limita a ser únicamente el telón de fondo de la política contemporánea: tomada en conjunto, la globalización está transformando las instituciones de las sociedades en que vivimos.*[281]

Este proceso, también se plantea como una segunda época moderna, en la concepción de *Ulrich Beck*,[282] quien afirma: *…antes que todo una cosa:*

[280]Director de la *London Scholl of Economics and Political Science*, considerado como el ideólogo de la denominada *Tercera Vía*, sus principales trabajos de investigación los ha enfocado a la teoría socialdemócrata, donde plantea renovar los principios de la vieja izquierda, a la que llama la antigua socialdemocracia, ante los escenarios de un mundo globalizado. Su libro *La tercera Vía. La renovación de la socialdemocracia*, está integrado por cinco capítulos: 1.El socialismo y la posterioridad; 2. Cinco dilemas; 3. El Estado y la sociedad civil; 4. El Estado social inversor; 5. Hacia la era global.

[281]GIDDENS, Anthony. *La Tercera Vía. La renovación de la socialdemocracia*. Editorial Taurus. Segunda reimpresión, México 2001, p. 46.

[282]Dr. Ulrich Beck (nacido el 15 de mayo de 1944) es un sociólogo alemán. Actualmente es profesor de la Universidad de Munich y la London School of Economics. Beck estudia aspectos como la modernización, los problemas ecológicos, la individualización y la globalización. En los últimos tiempos se ha embarcado también en la exploración de las condiciones cambiantes del trabajo en un mundo de creciente capitalismo global, de pérdida de poder de los sindicatos y de flexibilización de los procesos del trabajo, una teoría enraizada en el concepto de cosmopolitanismo. Beck también ha contribuido con nuevos conceptos a la Sociología

desnacionalización, la idea de una anulación de fronteras está en el propósito profundo del sistema.

En esta etapa, calificada por algunos como un nuevo orden mundial, la acumulación de la riqueza en grados inconcebibles, es la característica más clara; y, junto con ella, el efecto político que destruye los sistemas nacionales, y que se acerca a un gobierno mundial, regido por la ley del más fuerte, que tiende a romper las fronteras y a borrar la geografía para darle un carácter internacional a todas las instituciones públicas, como el Derecho, la política, el mercado, y junto con éste, a toda la actividad económica.

La globalización económica, en este contexto, constituye un proceso en el cual el predominio del pensamiento económico de libre mercado, que conlleva esta tendencia a nivel mundial, determina las relaciones de interdependencia económica y comercial entre las naciones; superando la tradicional segmentación del análisis económico y las barreras de sus fronteras.

Para participar y sacarle un mejor provecho a la globalización, se ha estado dando lugar, en las últimas décadas, a la integración económica de varias regiones del planeta; caminando al parejo con este fenómeno mundial, nos encontramos a la Unión Europea (UE)[283], quien ha logrado, en el año de 2007, integrar a 27 países[284], en un mercado único, desaparecer las fronteras entre sí, para el intercambio de mercancías y servicios, y el libre tránsito de las personas dentro del nuevo territorio; el establecimiento de una moneda común, el *euro*, aceptada en los países integrantes de la UE, la creación de un Parlamento Europeo, compuesto por 785 Diputados, y un Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, cuyas disposiciones y resoluciones, de ese órgano judicial supremo, se han comprometido a acatar.

Atrás se han quedado, para los miembros de la Unión Europea, los conceptos tradicionales de soberanía territorial y económica, y empiezan a actuar, en los hechos, como una Federación de Estados. Si bien no pudieron concretar la suscripción de una Constitución Europea, por el rechazo, vía referéndum, de Holanda y Francia, se ha retomado el proyecto de unificación política a últimas fechas, creando la figura alternativa de un Acuerdo que la sustituya.

---

alemana, incluyendo la llamada "sociedad del riesgo" y la "segunda modernidad".

[283]Fue establecida el 1 de noviembre de 1993, cuando entró en vigor el Tratado de la Unión Europea (TUE), siendo la sucesora de facto de la Comunidad Económica Europea (CEE) creada en 1957.

[284]Alemania, Austria, Bulgaria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

Para algunos autores, el fenómeno de globalización es la última etapa del capitalismo, y como todo acontecimiento económico-social posee un ciclo de vida; por lo tanto, éste no tiene por qué ser diferente al resto de las etapas históricas por las que la humanidad ha transitado.

George Soros, al referirse al sistema capitalista global, en su excelente obra *La Crisis del Capitalismo Global*, nos dice que:

> *…vivimos en una economía global que se caracteriza no sólo por el libre comercio de bienes y servicios sino aún más, por la libre circulación de capitales. Los tipos de interés, los tipos de cambio y las cotizaciones bursátiles en diversos países están íntimamente interrelacionados y los mercados financieros globales ejercen una gran influencia sobre las condiciones económicas. Dado el decisivo papel que desempeña el capital financiero internacional en la fortuna de algunos países, no es inoportuno hablar de un sistema capitalista global.*
>
> *El sistema es muy favorable al capital financiero, que es libre de ir allí donde obtenga mejores recompensas, lo que a su vez ha conducido al rápido crecimiento de mercados financieros globales. El resultado es un gigantesco sistema circulatorio, que toma capital en los mercados financieros y las instituciones financieras del centro y después lo bombea a la periferia, directamente en forma de créditos e inversiones de cartera o indirectamente a través de corporaciones multinacionales. En tanto en cuanto el sistema financiero sea vigoroso, se impone a la mayoría de las demás influencias. El capital reporta muchos beneficios, no sólo un aumento en la riqueza sino también un aumento en la libertad. Así pues, los países compiten por atraer y retener el capital, y preparar condiciones atractivas para el capital tiene prioridad sobre objetivos sociales.*
>
> *Pero el sistema está profundamente viciado. Mientras el capitalismo continúe triunfante, la búsqueda de dinero anula todas las demás consideraciones sociales. Los mecanismos económicos y políticos quedan desbaratados. El desarrollo de una economía global no ha ido a la par que el desarrollo de una sociedad global. La unidad básica de la vida política y social sigue siendo el estado-nación. La relación entre el centro y la periferia es también profundamente desigual. Si la economía global llega a tambalearse, es probable que las presiones políticas la destrocen.*[285]

[285]SOROS George, *Op. cit.,* pp. 133 y 134.

Los acontecimientos de 2007 en los EE.UU. y de 2008, en el mercado financiero global, han puesto el pensamiento y recomendaciones de *Soros* en la palestra; con una sola diferencia, contagió hasta los que la aplicaban en su favor; es decir, a las grandes Bolsas, a las principales correduría y a los Bancos más importantes del mundo, incluyendo a los americanos.

Jeremy Rifkin,[286] por su parte, plantea en su libro *El fin del trabajo,* la forma brusca que el software (programa para computadoras) desplaza a varios obreros de cuello azul (hombres) en una fábrica, y como los obreros de cuello rosa (mujeres), sustituyen los puestos de trabajo, que por siglos fueron de una tarea exclusiva de los hombres; y de una manera clara explica cómo los trabajadores de silicio (computadoras, modem, fax) y personal altamente capacitado, se van a ir transformando en una élite del conocimiento; donde el capital seguirá siendo importante para la organización social, pero los que configuran esa organización social serán los nuevos jóvenes tecnócratas, muchas veces alejados del conocimiento social y sus efectos, por lo que sus decisiones sólo van enfocadas a los resultados del mercado a corto plazo.

La obra de *Rifkin*, publicada en los Estados Unidos de América en 1995, analiza el tema sobre si las nuevas tecnologías, producto de los ordenadores y del desarrollo fantástico de las comunicaciones, están destruyendo más puestos de trabajo que los que se crean, partiendo del hecho de la situación actual de más de 800 millones de desempleados en el mundo, que es el resultado de un proceso de alcances insospechados. Si bien su tesis se sustenta en las circunstancias prevalecientes en los Estados Unidos de América, su diagnóstico parece validarse en la mayor parte del planeta en donde la desocupación es un hecho creciente. Este autor, despliega un detallado cuadro de la situación sobre los dramáticos efectos que está provocando a nivel mundial en el ámbito laboral, el explosivo avance de las tecnologías en las telecomunicaciones y en los ordenadores. Su resultado, una desocupación tecnológica creciente; y su destino, la pronta y quizás definitiva extinción de millones de puestos de trabajo, con la consiguiente pobreza, al quedar excluidos del mercado de consumo.

Su conclusión no debería resultar tan impactante, por coincidir con las

---

[286]Economista, experto en Relaciones Internacionales, consultor de grandes empresas transnacionales, titular de cátedras en más de 300 Universidades del mundo y responsable de la configuración de las políticas públicas del Ex presidente William Clinton, da un excelente panorama, que abunda en detalles y ejemplos de lo que denomina el nuevo conflicto social: tecnologías contra puestos de trabajo, que representa el nacimiento de una nueva era en la globalización.

intermitentes prevenciones, que muchos sectores de la sociedad vienen compartiendo, durante los últimos años reservadamente. Sus propias palabras, son el resultado de impactos largamente anunciados en materia de desempleo. Quizás, el aspecto más destacado de su libro sea el abordaje directo del problema argumentado de forma clara y concisa, y respaldada por un incontrastable acopio de testimonios y evidencias.

V.8 El Futuro de la Globalización y el Destino del Sistema Económico Neoliberal.

Es evidente el fracaso social de esta orientación fundamentalista que se le ha dado a la globalización, el 11 de septiembre del 2001, irrumpió con el terror global y afirma *Ulrich Beck que equivale a un Chernovyl de la economía mundial.*

El fracaso de la reunión de la OMC en Cancún y la resistencia abierta de los países emergentes a la liberalización de los mercados agrícolas, ponen de manifiesto la seria dicotomía a la que este modelo se enfrenta.

¿Cómo se originó todo? Es difícil entender, cómo fue posible que en tan pocas décadas esta acción neoliberal se convirtiera prácticamente en una religión fanática, que los sacerdotes de ella, economistas neoliberales, permitieran la acumulación de capital más grande de la historia humana.

La explicación de este fenómeno la obtenemos al estudiar los empréstitos y créditos que se otorgaron indiscriminadamente a los países en desarrollo sin ningún cuidado después de la crisis petrolera; los países se endeudaron a tal grado que, en la lógica del desarrollo económico, construyeron una deuda prácticamente impagable, pero cuyos intereses han hecho que ésta se pague una y otra vez, en detrimento de las naciones así empobrecidas; en este fenómeno jugó un papel central el FMI, que perdió sus objetivos de control macroeconómico para convertirse en un verdugo brutal que decapitó sin misericordia el destino de naciones enteras.

La cadena de la deuda, obligó más tarde a los países deudores a tener que seguir al pie de la letra las condiciones impuestas, que trascendían más allá de los temas económicos y de hecho destruyeron la soberanía nacional y los sistemas políticos.

Joseph Stiglitz describe magistralmente, desde su privilegiada posición de funcionario financiero internacional, las arrogantes medidas que produjeron el círculo perverso de la desregularización – liberalización - privatización.

Las devaluaciones que se produjeron, el alza de los intereses y la apertura de los mercados de capital, dieron paso al empobrecimiento, al desempleo

y al desajuste financiero de países cuyas economías habían mantenido un comportamiento estable en cuanto a inflación y ahorro.

Más tarde, estos dictados de las organizaciones financieras internacionales permitieron la especulación con la compra y venta de divisas, que enriquecieron a unos cuantos, y que se reflejaron en el manejo inescrupuloso de las Bolsas de Valores que, en vez de convertirse en instrumentos para el desarrollo, se pervirtieron transformándose en grandes casinos que finalmente asoman en la actualidad al fracaso; un ejemplo es el caso de la empresa *Enron*, con sus fraudes basados en utilidades inexistentes que incrementaron los precios de sus acciones en forma desmedida, y que, fundamentaron la base del colapso global al que nos acercamos peligrosamente.

Cómo es posible suponer que una empresa, de cualquier tipo, pueda variar su valor de un día para otro, en porcentajes superiores al 10 ó 20%; esto es una falacia, cuyos propósitos definidos fueron enriquecer a los accionistas principales los que a su vez vendieron sus acciones y con ello lograron utilidades inimaginables.

En el caso del sistema financiero mexicano que resultó afectado con la quiebra intencionada de los Bancos, para más tarde ser rescatados con dinero público, es decir de los contribuyentes, como lo fue el FOBAPROA-IPAB.

Los operadores del *Consenso de Washington,* provocaron con un manejo de los sistemas financieros, crisis económicas en muchos países emergentes, que tardarán muchos años en resarcirse; los indicadores del crecimiento mundial en todas las regiones del orbe descendieron, salvo el caso de China que no siguió a rajatabla las indicaciones de los organismos financieros transnacionales.

Bancos e industrias de los países que aplicaron estrictamente la receta del *Consenso de Washington*, resultaron así afectados y heridos de muerte, y se disparó aún más el desempleo y la pobreza global.

En resumen, el fenómeno económico de la globalización neoliberal ha transformado sensiblemente las estructuras sociales, políticas y económicas; nos ha situado en un terreno donde todas nuestras concepciones debemos establecerlas a partir de una visión planetaria; las fronteras nacionales han quedado prácticamente destruidas, ya que no sólo son inútiles en el control del comercio, sino que han sido traspasadas permanentemente por las redes tecnológicas de la informática y de la robótica; la comunicación satelital es ya de pleno uso doméstico, y llegamos a circunstancias tan particulares como la de asistir a una guerra por televisión; las culturas nacionales han sufrido modificaciones y la ecología, los derechos humanos y la democracia, se han convertido en paradigmas absolutos del mundo occidental; los sistemas

financieros rompieron todas las barreras nacionales y la especulación es universal, sólo algunas medidas balbucientes como el impuesto *Tobin* intentan revertir la tendencia absoluta. Relata *Ulrich Beck* que en las salas del aeropuerto Berlinés de Tegel, la voz que comunica a los pasajeros su destino, corresponde a una operadora sentada ante un tablero electrónico en California, lo que da al traste con la premisa supuestamente inderogable del sistema de trabajo de las sociedades industrializadas; con lo cual ya no existe necesidad de que los operarios trabajen juntos en un lugar concreto para producir determinados bienes o servicios.[287]

Samuelson le da una nueva definición al mercado, convirtiéndolo ya no en un lugar físico sino en un mecanismo donde compradores y vendedores fijan el precio de las mercancías.

La globalización ha producido una fuerte expansión de los mercados terciarios; es decir, de servicios; podríamos afirmar que en el régimen esclavista y feudal, la agricultura y las demás actividades primarias, tuvieron un papel preponderante en la primera fase del desarrollo capitalista y en la incipiente formación de los países socialistas; los productos industriales, los secundarios, tuvieron la mayor demanda en esta nueva fase final del capitalismo; son los servicios los que juegan un papel determinante; aquella parte de la humanidad cuya renta le permite acceder a los nuevos mercados, indudablemente han encontrado como resultado de la nueva tecnología, innumerables satisfactores que producen un bienestar no imaginado en el pasado; el acceso al internet, la televisión satelital, el desarrollo de la industria automotriz y de productos domésticos, las medicinas y el propio conocimiento, generalmente acotado en los moldes ideológicos del neoliberalismo, se han difundido con profusión; esto significa que millones de seres humanos han mejorado su nivel de vida, alimentación, bienestar y ocio.

El problema grave, es que este segmento importante de la población cada día se reduce por la competencia hacia la baja en los salarios; y la demanda por la automatización, tiende a ser inferior que la oferta; mientras que por otra parte, la gran mayoría de la población carece de esos nuevos productos e incluso de los más elementales.

La población mundial que asciende a más de 6,000 millones de habitantes, de los cuales 500 millones viven en países pobres, el desajuste en el ingreso es muy grave; los países desarrollados con cerca del 15% de la población reciben el 80% del ingreso total mundial; por otra parte, los países de bajos ingresos, con una población de 3.5 mil millones de personas, perciben sólo

[287]BECK Ulrich, *¿Qué es la globalización?*, Paidós, España 2001, pp. 38-39.

el 6.3 % del ingreso mundial total. Las diferencias son abismales y cada día se agudizan más. En materia de salarios en el tercer mundo, la capacidad de compra de éstos se ha reducido en más del 60%.Las alegres cuentas de los enriquecidos por esta nueva economía global, no corresponden a la realidad desesperada y angustiosa de miles de millones de personas:

Distribución de la población mundial y del ingreso (1998) [288]

Países	***Población*** *(millones)*	***Porción de la población mundial*** *(%)*	***Ingreso per cápita*** *(dólares)*	***Ingreso total*** *(miles de millones de dólares)*	***Porción del ingreso mundial*** *(%)*
De bajos ingresos	3515	59.6	520	828	6.3
Ingresos medios	1496	25.4	2950	4413	15.3
Total países pobres	*5011*	*85.0*	*1250*	*6264*	*21.7*
África subsahariana	628	10.6	480	301	1.0
Sur de Asia	305	22.1	430	561	1.9
China	1239	21.0	750	929	3.2
Ex URSS y Europa oriental	395	6.7	965	776	2.7
Total tercer mundo	*4616*	*78.3*	*1180*	*5447*	*18.9*
Total de países ricos	*885*	*15.0*	*25510*	*22576*	*78.3*
Total Mundial	5897	100.0	4890	28836	100.0

El problema no está ni en el desarrollo tecnológico ni en la globalización, que pueden ser herramientas útiles para resolver los temas torales de nuestro género, lo que destruye cualquier defensa de esta nueva lógica económica es la acumulación de la riqueza en tan pocas manos, cada día menos a través de las fusiones y también de los matrimonios de conveniencia; esta riqueza enorme es virtual, no corresponde al desarrollo del trabajo productivo de la sociedad, por lo que necesariamente, a pesar de la fuerza enorme de quien hoy detenta el poder militar, financiero, energético y de comunicaciones,

[288]CHOSSUDOVSKY, *Op. cit.*, p. 31.

tendremos que enfrentar en el mediano plazo la ruptura, la bancarrota del sistema que nos conducirá irremisiblemente a una catástrofe de consecuencias impredecibles y como producto de esta crisis tendrá que surgir una sociedad planetaria más justa .

La reestructuración económica promovida por el neoliberalismo, ha conducido al estancamiento de la oferta de bienes y servicios de primera necesidad; y, por otra parte, a través de la manipulación mediática, ha ensanchado el mercado en la economía de bienes suntuarios; el agotamiento de los capitales en actividades productivas se ha trasladado cómodamente a las transacciones especulativas que cíclicamente están produciendo distorsiones en los mercados financieros. Actualmente, este fenómeno recurrente del sistema capitalista se ha vuelto a presentar con las ya explicadas crisis de las *subprime*.

El primer componente de la globalización, dice *Samuelson*,[289] es el aumento espectacular de la parte de la producción nacional que se dedica a importaciones y exportaciones.

Con una baja continua de los costes de transporte y comunicación, junto con la disminución de los aranceles y otras barreras comerciales, la participación del comercio en la producción internacional se ha más que duplicado, durante el último medio siglo. Los productores nacionales compiten ahora con productores de todo el mundo, en precios y decisiones de diseño. El aumento del peso del comercio ha sido simultáneo con una mayor especialización del proceso de producción, a medida que algunas fases de producción se subcontratan en diferentes países.

La evidencia indica, que esta división del proceso productivo es característica de las actividades manufactureras en todo el mundo, fundamentalmente en los países con ingresos elevados.

Los efectos de la globalización se han traducido en que la minoría de la minoría, se ha convertido en una clase privilegiada de millonarios en los Estados Unidos de América, Rusia, India y por supuesto México; a manera de ejemplo, afirma *Chossudosky*, la heredera *Alice Walton* dueña de la cadena Wal- Mart con un valor de 85 mil millones de dólares representa dos veces el PIB de Bangladesh que tiene una población de 127 millones y un ingreso de 260 dólares al año. Tal cifra supera también a las reservas internacionales de nuestro país al año de 2009, estimadas en 82 mil millones de dólares.

Es un chiste de mal gusto que, en el futuro, sean precisamente los perdedores de la globalización, tanto el Estado asistencial como la democracia

[289]SAMUELSON, *Op. cit.,* p. 31.

en funciones, los que tengan que financiarlo todo mientras los ganadores de la globalización consiguen unos beneficios astronómicos y eluden toda responsabilidad respecto de la democracia del futuro.[290]

Un ejemplo de ello lo es la crisis financiera mundial actual, iniciada a fines de 2007, que si bien ha llevado a la quiebra a las más importantes correduría y a los grandes Bancos, el costo de su recuperación ha sido asumido en principio por los gobiernos de las principales economías, la americana, la inglesa y la de los países del continente europeo; recursos que inevitablemente serán transferidos a los contribuyentes.

V. 9 Los Efectos de la Globalización en la economía mexicana.

Este breve exordio, nos servirá para entender mejor la política económica de los gobiernos neoliberales, iniciada por *Miguel de la Madrid*, y continuada por *Carlos Salinas, Ernesto Zedillo, Vicente Fox* y *Felipe Calderón*; quienes irresponsablemente y con una gran carencia de nacionalismo, han torcido el camino de nuestro constitucionalismo social, al pretender que nuestro sistema corresponda estrictamente a una economía liberal; ideología nacida de los principios sostenidos hace siglos por *Adam Smith* y más tarde en plena modernidad, a las expresiones monetaristas de *Von Hayek* y *Friedman*; la realidad es que hemos sido engañados e insertados en una trampa mortal que desnacionaliza nuestro modelo económico-social; la implementación de la nueva versión del liberalismo, hoy el neoliberalismo, nos ha orillado a perder la identidad nacional e incluido en el paraíso prometido del gran capitalismo, con la falsa y absurda promesa de convertirnos en primer mundo. A través de este artificio, se nos ha vendido un sueño, que se ha convertido en una larga pesadilla por sus efectos, alejado de nuestro proceso histórico y surgido desde el exterior.

La consolidación forzosa de este modelo nos conduce, como afirma *Samir Amin*, a una *utopía reaccionaria*, cuyas evidentes fisuras estructurales surgen cotidianamente; por lo que los propios creadores del sistema empiezan a reflexionar frente a los nefastos resultados de su proyecto; ya que la profundización y continuación de estas políticas están poniendo en riesgo el futuro de la humanidad. Con el afán de un lucro absurdo en que nos encontramos, nos encaminamos inexorablemente a desembocar en un conflicto social de insospechables consecuencias; los grandes movimientos

[290]BECK , *op. cit.*, p. 22.

de masas inesperados y heterogéneos que han surgido en Seattle, en Cancún, en Génova y en otros lugares del mundo; nos demuestran que la irritación internacional empieza a despertarse en forma desordenada pero imparable; por ello es necesario detener la burbuja especulativa la que al reventar afectará sensiblemente el sistema económico internacional y propiciará rompimientos graves del tejido social cuyas consecuencias son imposibles de prever.

En México, la defensa de los paradigmas Constitucionales de nuestro sistema jurídico, de carácter distributivo, constituye un imperativo categórico; no podemos permitir que se acaben de desmantelar las instituciones propias de los mexicanos y se destruya la Nación.

Sólo a través del estudio ponderado y reflexivo de los fenómenos mundiales, podemos dar cauce a las luchas nacionales; la lucha política no debe centrarse en el amarillismo, en el escándalo, en el florecimiento de ambiciones protagonistas y mezquinas. La nueva crisis financiera mundial por la que actualmente estamos transitando en el 2008, nos lleva a pensar que es tiempo de dar una batalla congruente e inteligente; darle a la política el elevado y noble sentido que tiene como una actividad del más alto rango axiológico; las ideas y el conocimiento son en esta hora las únicas herramientas que tenemos para entender el funcionamiento de descomposición del modelo y dar una nueva esperanza a la humanidad.

La contradicción entre la acción del Estado, ya sea de planificación central o indicativa, y la apertura de los mercados, provocó una dicotomía cuya polémica social y teórica tienen como escenario principalmente el siglo XX. El triunfo de la revolución socialista de Octubre y la Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), estimularon una confrontación entre el modelo tradicional del liberalismo y la nueva concepción social basada en la dictadura del proletariado. Particularmente, después de la segunda guerra mundial, se escinden los campos y la humanidad entra a la discusión de este tema político económico; los países en desarrollo encuentran una motivación ideológica en el socialismo soviético y China representó la segunda gran revolución que, al frente de Mao, cambió el destino de más de mil millones de chinos; en lo personal, me tocó asistir como representante oficial a la China de *Mao* y en calidad de observador a la Unión Soviética cuando empezó a emerger el *Glasnost* (transparencia gubernamental) y la *Perestroika* (reforma económica).

Este ejemplo de distribución de la riqueza, nacido del socialismo emergente, implicó la generación de nuevas políticas al interior de los países denominados occidentales que con la social democracia iniciaron la

construcción del *Estado benefactor*.

Quizá una de las influencias más importantes, en el aspecto de un modelo distinto, fue la del distinguido economista inglés *John Maynard Keynes*, quien en su *Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero,* publicada en 1936, afirmó: *Las ideas son más poderosas de lo que por lo general se entiende. De hecho, el mundo no es gobernado por mucho más que ideas de mentes que ejercen el mando, que escuchan voces en el éter, destilan su frenesí recurriendo a las obras de algún escritorzuelo de hace algunos años atrás y, tarde o temprano, son sus ideas y no los intereses creados los que para bien o para mal, se tornan peligrosos*.

El enorme poder de las ideas, cambió las políticas económicas de ese tiempo y el Presidente *Franklin D. Roosevelt*, frente a la crisis del 29, tomó muy en cuenta las proposiciones ya conocidas de *Keynes*, de generar mayor empleo a través de la inversión pública.

Así, la influencia de este extraordinario pensador influyó en la construcción de un nuevo Estado social, que sin salirse del molde capitalista concibió el control del Estado nacional, de los recursos energéticos, de las comunicaciones y adoptó el *welfare state* como una divisa de esas décadas.

Sin embargo, en contra de ese pensamiento económico surge el renacimiento del liberalismo y del mercado abierto, que impulsó el economista austriaco *Frederik Von Hayek*, quien se alojó temporalmente en la Universidad de Cambridge y más tarde tuvo su centro de operaciones, en la década de los años 90, en la Universidad de Chicago; la escuela keynesiana decreció y la influencia de este economista influyó a los llamados *Chicago Boys*, de la Universidad de Chicago, que con *Milton Friedman* definieron el liberalismo e influyeron en forma determinante en el gobierno de *Margaret Thatcher* y más tarde en el de *Ronald Reagan*. A partir de esta influencia, originada en *John Locke*, *Adam Smith* y *John Stuart Mill*, se dio pie a la construcción de este nuevo orden mundial que ha retomado el camino del liberalismo nacional reduciendo la intervención del Estado en la economía.

El desarrollo militar, comercial e industrial de los países, logró un cambio sustancial, particularmente frente al fracaso soviético que no pudo consolidar el Estado socialista, por la orientación brutal de la política estalinista, que restringió en forma estrujante las libertades; así, poco a poco se fue generando el cambio de orientación económica del *Estado benefactor* de los años 60, a un *neoliberalismo* que hoy empieza a exhibir sus debilidades al acelerar exponencialmente el desempleo y la pobreza, y revivir los efectos de la crisis económica de 1929, con la actual crisis financiera de los años 2007 y 2008.

Después del *Plan Marshall*, la Alemania democrática con la orientación de *Ludwing Herjart*, vinculados a la Universidad de Friburgo, fueron abriendo las puertas del retorno al *Capitalismo salvaje*; Alemania tuvo un renacimiento económico, los productos reaparecieron en los escaparates de los comercios con la conducción económica nacida de este teórico liberal.

Con la descomposición de la URSS y la caída del muro de Berlín, se frustró en forma tangencial el proyecto keynesiano y el capitalismo; en su expresión más abierta retomó el mando de los mercados mundiales.

Así, se fue escribiendo una nueva historia, la que en América Latina se inicia con el periodo de *Augusto Pinochet*, quien se convierte en el *eslabón perdido* entre las dictaduras militares a través de las cuales el Departamento de Estado norteamericano, dio una solución política a nuestro continente con la imposición de brutales dictadores, entre los que están *Leonidas Trujillo* en República Dominicana, *Fulgencio Batista* en Cuba, *Anastasio Somoza* en Nicaragua, *Alfredo Stroessner* en Paraguay y tantos más; cuyo objetivo de control político se desmembró al encontrarse una nueva solución democrática que implicaba un bipartidismo a imagen y semejanza de Estados Unidos de América y con mandatarios latinoamericanos educados en Harvard, Stanford, Yale y otros centros de cultura, que hicieron posible que a través de un solo hombre se consiguiera el control del poder total al servicio de la nueva religión capitalista, del nuevo fundamentalismo del neoliberalismo globalizador, que conquistó el poder político y logró la obediencia ciega al nuevo modelo.

Pinochet es el punto de partida de ese modelo, desde el 11 de septiembre de 1973, los monetaristas aplicaron las políticas de choque, de la noche a la mañana aumentaron en forma brutal los precios de los alimentos y energéticos, provocando un caos económico en la población pobre y estableciendo un férreo control de los indicadores macroeconómicos. Por eso, señalamos a *Pinochet* como el eslabón perdido, pues en él convergieron las dos técnicas de dominación: la dictadura militar y la aplicación de una política económica, de la cual surgió más tarde el nuevo modelo de la globalización.

Estos fenómenos políticos y jurídicos, son el resultado de la aplicación económica de una nueva formula que convierte al mercado prácticamente en una divinidad a sus partidarios, en apóstoles de una nueva religión, como acertadamente lo menciona *Joseph Stiglitz*.

En México, la operación de este fundamentalismo corrió a cargo de *Miguel de la Madrid* y *Carlos Salinas*, pero tuvo su expresión más depurada con la presencia de un auténtico neoliberal, un verdadero creyente y practicante de esta teoría económica, *Ernesto Zedillo Ponce de León*, emulado por su sucesor

Vicente Fox y continuado al pie de la letra por *Felipe Calderón*.

Los sistemas políticos se destruyeron y el concepto fundamental de la soberanía quedó envuelto en un ataúd del pasado nacionalista; a partir de la dirección supranacional de la economía interna de los países conquistados por la globalización, se suprimió una de las facultades que *Bodino* definió como características substanciales de la soberanía, la política fiscal; el crédito público y el desarrollo social, se desplazaron de los ministerios latinoamericanos a las frías computadoras de los tecnócratas, que operaban sin ninguna consideración social desde los sótanos del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial.

La historia de la humanidad establece tiempos de maduración muy largos, para que las relaciones de la producción sean sujetas a cambios profundos, modificando la estructura de las fuerzas productivas.

Recapitulando, como hemos visto, la duración del comunismo primitivo fue de varios miles de años, el esclavismo también tuvo un largo periodo de existencia de centurias y el feudalismo, por consiguiente, también tardó cientos de años para convertirse en el sistema capitalista.

Apenas transcurrieron cerca de 150 años desde la revolución liberal francesa, que dio origen a este sistema, para que irrumpiera en el escenario mundial la nueva concepción económica del socialismo, que estableció la revolución leninista de 1917. Como hemos mencionado anteriormente, hubo una mutación en este proceso histórico que no pasó por el régimen burgués, sino que dio un salto entre el sistema feudal y el capitalismo.

Este hecho ha dado pie, como también lo he señalado, a que se considere que el planteamiento marxista contenía un error, pues la revolución socialista no se dio en Inglaterra o Alemania; sin embargo, dados los acontecimientos históricos registrados en los últimos años, que implicaron la caída y hundimiento del sistema socialista soviético, nos hace reflexionar que tal vez, sólo tal vez, el desarrollo de este socialismo incipiente se dio demasiado temprano y en realidad todavía no llegamos al verdadero socialismo; en ese entonces, se estableció el supuesto teórico de que el imperialismo de la tesis leninista, era la última etapa del capitalismo y que este sistema estaba condenado a desaparecer en un tiempo relativamente corto; quizá lo que sucedió, es que la segunda guerra mundial provocó condiciones que ampliaron la órbita de influencia socialista, pero nos encontrábamos muy lejos de entender que esta fase final del Imperialismo estaba por concluir, ya que surgieron nuevos elementos a partir del desarrollo tecnológico que había evidenciado que el sistema capitalista revivió y que de hecho se ha abierto

una nueva fase más allá del imperialismo, cuyos elementos de estudio los encontramos en el nuevo orden mundial que en esta obra analizo.

En efecto, el regreso de la *mano invisible* del mercado como elemento estructural que dinamiza el capitalismo, ha cobrado nuevos impulsos y las fuerzas del capitalismo neoliberal obedecen a una lógica distinta de la que el leninismo había observado. Esto nos lleva a establecer nuevas conclusiones sobre el desarrollo social y económico, en las que los factores de las relaciones productivas y las fuerzas de la producción avanzan en forma distinta a la que originalmente se planteó.

El trabajo socialmente necesario como fundamento de la teoría del valor, ha cambiado sustancialmente las necesidades de la población; han crecido exponencialmente hacia nuevos derroteros y el gobierno supranacional de las trasnacionales; así como, la descentralización de la gran industria hacia los países subdesarrollados abren nuevas expectativas de los cambios estructurales de la sociedad, pero en el fondo la cédula fundamental del capitalismo, la mercancía y el lucro como fin, sigue siendo el motor que impulsa esta nueva dinámica.

Sigue siendo el trabajo una mercancía sujeta ineludiblemente a las leyes de la oferta y la demanda, la competencia internacional por el empleo refuerza la teoría de la plusvalía de Carlos Marx, quien ya apuntaba que existe una necesidad del capitalismo de contar con un ejército industrial de reserva de mano de obra; y, al respecto señalaba que había tres formas de desempleo:

a). Flotante, de aquellos trabajadores que se incorporaban a la producción o que eran desplazados de ella pero que siempre existe un numero de obreros sin trabajo;
b). La forma latente de desempleo o superpoblación, la encuentra en el medio agrario donde siempre hay sobrante de mano de obra pues los campesinos viven subalimentados y están dispuestos siempre o casi siempre a vender su fuerza de trabajo;
c). La forma estancada de superpoblación, que consiste en la existencia de una masa obrera para la cual el trabajo tiene un carácter irregular, trabajos a domicilio, jornaleros, integrantes de la llamada economía informal también calificados como *lumpen proletariado*, concluye Marx afirmando que el paro forzoso o desempleo bajo el capitalismo es un hecho insuperable.

Al analizar estas precisiones, podemos explicarnos el tema del desempleo

y la importancia fundamental que se centra en la nueva economía capitalista, convirtiéndose, a través de los bajos salarios, en el instrumento principal de acumulación de la riqueza. Esto es lo que sucede actualmente en el mundo; no hay duda que el nuevo modelo sustenta la apropiación incalculable de riquezas en este fenómeno del desempleo, en el alto desarrollo tecnológico y en la apropiación de los energéticos y el sistema financiero mundial.

Uno de los propósitos de este trabajo, consiste en demostrar que el neoliberalismo globalizador corresponde a esta nueva fase del capitalismo y que su crisis por sus contradicciones dialécticas, que se avizoran con claridad, nos conducirán a mediano plazo a una revolución mundial que se iniciará cuando reviente, lo que sucederá irremisiblemente es la gran burbuja especulativa que ha consolidado capitales prácticamente virtuales.

En ningún lugar físico pueden caber los miles de millones de dólares que ha producido esta brutal acumulación, que es tan fantasiosa y tan irreal, que la suma de todas las mercancías del mundo no se acercan a las cifras estratosféricas que las computadoras manejan en las cuentas invisibles de esta transnacionalidad; lo que significa, que estos miles de millones de dólares no tienen sustento ni en el trabajo ni en las mercancías producidas y sólo son producto de una invención nacida de las entrañas del modelo; por eso, tarde o temprano las aguas tomarán su nivel y serán los productos fundamentales para la vida humana los que recobren sus precios reales, mientras que las patentes, las especulaciones, las Bolsas y, desde luego, el total de los sistemas financieros irán a la quiebra total; como ya empezó a manifestarse con la crisis financiera iniciada a fines de 20087, que crece irremediablemente afectando no sólo las finanzas, sino el empleo y y la producción mundial, que ha llevado a la quiebra a las principales correduría de Wall Street, Lehman Brother, Merrill Lynch, Morgan Stanley y Goldman Sachs; a grandes Bancos, Bear Sterns y Wachovia Bank, a la aseguradora AIG y a los gigantes automotrices americanos: General Motors, Ford y Chrysler, afectando también a las empresas japonesas; se trata pues de una crisis anunciada, puesto que el desarrollo económico neoliberal se encontraba sostenido en una economía de falsedad, además del abuso del enorme potencial bélico de las principales potencias -Estados Unidos de América, en primer lugar-, que imponen por la fuerza sus acciones de conquista, de dominio y de enriquecimiento inédito.

Más tarde o más temprano, dependiendo de las circunstancias, la correlación de las fuerzas productivas y las relaciones de producción entrarán en consonancia con su verdadero carácter que, una vez pasada la extensa noche negra de la crisis, permitirán el retorno a las auténticas aspiraciones de

bienestar y justicia que desde el punto de vista filosófico y ético constituyen la razón de ser del género humano. Así pues, aún no está escrito el epitafio de la única corriente científica que dé una explicación histórica al desarrollo mundial: el materialismo dialéctico.

Con esto queremos establecer que aún no hemos llegado a una verdadera revolución socialista y que ésta deberá emerger de la nueva correlación de los factores económicos, donde destaca un crecimiento extraordinario del empobrecimiento de las masas de trabajadores del campo y la ciudad, y la ruina absoluta de estas clases sociales que hoy compiten desordenadamente por un trabajo mal pagado que les permita subsistir.

V. 9. 1 La Apertura Comercial. La adhesión al GATT y a la OMC.

Por mucho tiempo se cifraba el desarrollo de un país en la compraventa de mercancías, es decir en su comercio exterior; actividad a la que actualmente se le han sumado el movimiento de capitales, el turismo y las corrientes migratorias, incluyendo los trabajadores indocumentados, como es el caso de muchas naciones como la nuestra.[291]

Las relaciones económicas internacionales que se establecen entre los países, se encuentran sujetas en gran medida a los recursos naturales, la tecnología y el capital que poseen; así como a su población y a su estructura económica; de tales condiciones depende su participación en el mundo global y su grado de dependencia.

Algunos aspectos a tomar en cuenta, indica *Palacios Luna*, son el nivel de desarrollo económico, el volumen y tipo de producción, sus materias primas y sus productos manufacturados.

En la economía moderna las relaciones económicas internacionales se agrupan en tres grandes conceptos: el comercio exterior o balanza comercial; los movimientos migratorios de población y el turismo, y los movimientos de capital. En el manejo de estas relaciones, han prevalecido dos políticas económicas de manera sobresaliente: la del liberalismo y la del proteccionismo comercial; las que han sido tema de grandes debates en los foros internacionales, desde el fin de la segunda guerra mundial, que se han traducido en acuerdos, tratados o convenios ya sean generales, bilaterales o regionales.[292]

---

[291]PALACIOS LUNA, *Op. cit*., p. 209

[292]*Ibídem*, pp. 210-211.

Con el fin de organizar y agilizar la relaciones comerciales entre los países, al término de la segunda guerra mundial se constituyó en Ginebra, en 1947, el *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), con la participación de los siguientes países: Australia, Bélgica, Brasil, Burma, Canadá, Ceilán, Chile, China, Cuba, Checoslovaquia, Francia, India, Líbano, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Rhodesia del Sur, Siria, Sudáfrica, Gran Bretaña, Irlanda del Norte y Estados Unidos de América, cuyos principales objetivos consistieron en darse entre sus adherentes:

1. Otorgamiento de ventajas mutuas en materia comercial.
2. Reducir los aranceles y las barreras comerciales.
3. Eliminar los tratamientos discriminatorios en el comercio internacional.

Desde la creación del GATT, a través de acuerdos se consiguieron reducciones importantes en materia arancelaria, sobre todo en tres renglones importantes:

a) Textiles y ropa.
b) Regulación de los subsidios del gobierno.
c) Protección a los derechos de autor y de patentes.

El GATT es un acuerdo o tratado multilateral de comercio, suscrito entre los gobiernos de diferentes países, a fin de regular el comercio internacional y reducir los obstáculos a los intercambios.[293]

Los principios fundamentales del GATT, retomados actualmente por la OMC son:[294]

a) Principio de Transparencia. Significa que todos los adherentes al Acuerdo deben notificar a la organización, sus legislaciones, reglamentaciones, subvenciones, clasificaciones arancelarias, etc.
b) Principio de no discriminación. Mismo que se hace patente a través de dos postulados: el Trato a la Nación más favorecida y el Trato Nacional.
c) Principio de Consolidación Arancelaria. Implica que los aranceles negociados por los miembros en el marco del GATT, serán aceptados por todos, acorde a lo negociado entre ellos.
d) Prohibición de restricciones cuantitativas.

[293]SERRA ROJAS, O*p. cit*., p. 406.

[294]MORENO VALDEZ, Hadar, *Lecciones de Régimen Jurídico del Comercio Exterior*, primera edición, Facultad de Derecho, SUA UNAM, 1998, pp. 11-12.

e) Principio de ajustabilidad del Acuerdo.
f) Principio de concepción de intercambio equitativo.

Un aspecto a destacar entre los objetivos del GATT, al momento de su celebración en 1947, fue el reconocimiento de sus miembros fundadores, de que *las relaciones económicas y comerciales deben tender al logro de niveles de vida más altos, a la consecución del pleno empleo, del fomento del ingreso real y de la demanda efectiva, así como a la óptima utilización de los recursos naturales y el acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos.*

A partir de 1982, después del mal manejo de la economía por *José López Portillo*, donde México participó por vez primera con un gran ímpetu al convertirse en un país exportador de petróleo; *Miguel de la Madrid* inició el proceso de apertura comercial y en 1986 México se incorporó al GATT.

Como resultado de la *Ronda Uruguay* (1986-1994) los países desarrollados redujeron sus aranceles en un 40%, en un período de 5 años para los productos industriales y de 6 años para los productos agrícolas. Por su parte, los países en desarrollo reducirían sus aranceles en un 30%, para productos industriales en un plazo de 5 años, y de 10% en los productos agrícolas. Algunos países acordaron la eliminación total de aranceles en diversos sectores, tales como cerveza, farmacéuticos, muebles, vidrio, cerámica, bebidas alcohólicas y metales no ferrosos, entre otros. Si bien México no participó en estas negociaciones, se benefició de las mismas por medio de la aplicación del principio del *Trato de la Nación más favorecida*.[295]

La última y más importante ronda del GATT fue la Ronda Uruguay, que se desarrolló entre 1986 y 1994; misma que se concluyó con la reunión de Marrakesh el 15 de abril de 1994, dando origen a la WTO (en español OMC) a partir del 1 de enero de 1995, que sustituye al GATT.[296]

Mientras que el GATT se había ocupado principalmente del comercio de mercancías, la OMC y sus Acuerdos abarcan actualmente el comercio de servicios y las invenciones (creaciones, dibujos y modelos), que son objeto de transacciones comerciales, es decir de la propiedad intelectual.

Nuestro país es una de las economías más abiertas, al año de 2009 ha firmado tratados comerciales con 43 países, y se encuentra inserto íntegramente en la globalización, a través de su apertura comercial y

[295]WITKER, Jorge, HERNÁNDEZ Laura, *Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México*, Serie Doctrina Jurídica núm. 423, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2008, pp. 58-59.

[296]*Ibídem*, p. 59

financiera; en la época moderna, este proceso se inicia con su adhesión al GATT, se continúa con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y se concluye con la incorporación a la OMC; sin embargo, los resultados alcanzados, después de 23 años desde la adhesión al GATT, han sido muy desiguales para la población; por la falta de claridad y limitaciones en los fines que realmente se pretendían, que fundamentalmente fue tratar de combatir la inflación interna, mediante la importación de productos sucedáneos a más bajo precio, que los ofrecidos por los productores nacionales; lo adecuado hubiera sido establecer una política de fomento a la producción nacional para equilibrar la oferta con la demanda; al respecto resultó muy curiosa la respuesta que dio a una pregunta periodística el nada bien recordado, *José Serra Puche*, entonces titular de la Secretaría de Industria y Comercio, respecto a cuál era la política industrial del gobierno de *Carlos Salinas*, a la que respondió que *la mejor política industrial era que no la hubiera.* Fue más simple abrirse abruptamente al mercado, que desarrollar una política de modernización industrial, aunada a una apertura gradual y coordinada por el Estado, como debió haberse realizado.

Todo lo anterior ocasionó en la década de los 90s, el cierre de un gran número de empresas, las que se convirtieron en importadoras de productos terminados; esta decisión que fue promovida por el entonces Secretario de Industria y Comercio, *Serra Puche*, para bajar abruptamente la inflación interna; se tradujo después en un crecimiento desordenado de la demanda agregada, provocado por la invasión de productos importados novedosos y a muy bajo precio, dando origen a un alto déficit en la balanza comercial, abultando irresponsablemente el crédito interno y externo, y contribuyendo a crear las condiciones que redundaron en la crisis económica de diciembre de 1994.

En términos generales, los efectos positivos que tuvo la política proteccionista en la industria han quedado en el olvido; persiste en el país la situación de ser grandes exportadores de materias primas con un escaso nivel de transformación; tal es el caso de nuestro petróleo que en su inmensa mayoría se vende como crudo y de mano de obra barata, a través de las maquiladoras; aspectos que las políticas públicas deben tender a modificar para que podamos convertirnos en exportadores de bienes procesados, incorporando un mayor grado de integración nacional a la industria maquiladora; así como retomar, de manera ordenada, la política de sustitución de importaciones, en aquellos productos con mayor valor, empezando con los que requieran de las materias primas que el Estado controla, como es el caso de los derivados del petróleo.

V. 9. 2 Los Tratados de Libre Comercio.

Al término de la segunda guerra mundial, y con mayor énfasis en la década de los ochenta, la *globalización* propició la creación un marco jurídico que diera mayor seguridad y transparencia a una relación económica internacional, cada vez más intensa y cuantiosa; para ello, se partió de los postulados de la *Lex Mercatoria,* en su versión moderna a partir de 1950; que representa *un conjunto de principios, reglas, usos e instituciones de derecho mercantil y comercial, principalmente, que poseen una vocación para ser utilizados como un derecho internacional y utilizados por el arbitraje como medio alternativo de solución de controversias*.[297]

Como ya fue expuesto, con el fin de organizar y agilizar la relaciones comerciales entre los países, al término de la segunda guerra mundial se constituyó el GATT en 1947, institución colegiada que estableció los mecanismos para facilitar y mejorar el comercio internacional, a través de la suscripción de acuerdos y tratados, tendentes a establecer las condiciones sobre las que se realizarán las operaciones de comercio exterior entre los firmantes, incluyendo las ventajas otorgadas entre sí; de igual manera, instituyó el arbitraje como forma de resolver las diferencias entre las partes.

Es en este sentido, que se multiplicaron las acciones para la suscripción de tratados de libre comercio como el caso del TLCAN; y la creación de reglas a observar en el comercio internacional, mismas que se constituyeron en la normatividad promovida por la OMC, que sustituyó al GATT.

Uno de los instrumentos más idóneos, ha sido el denominado tratado de libre comercio; cuya definición corresponde a un conjunto de acuerdos, generalmente bilaterales o regionales, mediante los cuales los países firmantes se comprometen a eliminar o reducir al mínimo, los aranceles y las barreras no arancelarias, que afectan al comercio internacional. Dichos Tratados tienen su fundamento en el artículo XXIV del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (GATT), que establece en su numeral 8, inciso b), que el área o zona de libre comercio está constituida por:

…un grupo de dos o más territorios aduaneros, entre los cuales se eliminan los derechos de aduanas y las demás restricciones aplicables a lo esencial de

[297]El arbitraje internacional, principal herramienta jurisdiccional de la *Lex Mercatoria*, ofrece a las partes en conflicto, la garantía de que los árbitros poseen un amplio conocimiento sobre la parte sustantiva del problema; así como que actúan con un mayor grado de objetividad al deslocalizar y desnacionalizar el litigio y, por tanto, se procura la imparcialidad en las resoluciones tomadas.

los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio, dejando a sus Estados miembros en libertad de fijar el arancel aplicable a las importaciones provenientes de terceros países.

Es en este sentido, que dos o más países pueden otorgarse concesiones ventajosas sin que se hagan extensivas a otros. Así, los Estados miembros se comprometen a reducir (o en su caso eliminar) las tarifas arancelarias y otras restricciones que obstaculicen el comercio entre ellos; manteniendo sus propios aranceles frente a terceros países no asociados.[298]

Un tratado de libre comercio es pues, un conjunto de reglas que pretenden fomentar el intercambio comercial y los flujos de inversión entre los países firmantes, mediante la eliminación paulatina de los aranceles o impuestos al comercio exterior, que pagan sus productos para entrar o salir del país; el establecimiento de normas de aceptación general, que deben ser respetadas por los productores de los países que lo han convenido y la determinación de los mecanismos para resolver las diferencias que pudieran surgir en las relaciones comerciales entre ellos.

Si bien un tratado no pretende vulnerar la potestad soberana que tiene un Estado sobre su población, ni su jurisdicción territorial, en el caso de la soberanía exterior, el tratado sí puede llegar a limitarlo; por lo que es muy recomendable, establecer las salvaguardas necesarias cuando se piense que puede llegarse a afectar la soberanía nacional; principalmente porque un tratado obliga a los Estados firmantes por medio del Derecho Internacional.

Veamos lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos dice al respecto en su artículo 133:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha externado su criterio en la siguiente tesis jurisprudencia, con la cual abandonó el criterio expresado en diciembre de 1992.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

[298]ORTIZ, AHLF, Loretta, *Derecho Internacional Público*, Segunda edición, Oxford University Press, Harla México 1997, p. 307.

X, Noviembre de 1999
Tesis: P. LXXVII / 99
Página: 46
TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.
Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República

y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal. (Énfasis añadido).

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII / 1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.

Por lo anterior, es muy importante tomar en cuenta que en materia económica, los tratados comerciales entre países con desarrollo desigual no siempre funcionan adecuadamente; por una simple y sencilla razón, los intereses económicos son diametralmente distintos. Adicional al esquema de los tratados, los países no desarrollados se enfrentan a las políticas impuestas por los organismos internacionales, FMI, BM y OMC, quienes normalmente condicionan sus ayudas a

la aplicación de ciertas políticas conocidas coloquialmente como *Consenso de Washington*; aquí encontramos el *quid* del asunto del modelo económico *neoliberal,* cuyo acatamiento se ha obligado a la mayoría de los países. Ante esta situación, el papel rector del Estado mexicano como promotor y garante del desarrollo económico y social nacional, se ha venido rezagando.

La idea de abrir de par en par las economías, con el fin de lograr eficiencia y competitividad, parece contradecir algunas de las experiencias de éxito económico más recientes como las economías de los llamados tigres asiáticos, incluyendo por supuesto a China.

Una de las características del proceso de *globalización* es el surgimiento de bloques regionales de comercio, formados a partir de los acuerdos de liberación comercial. El objetivo fundamental de estos instrumentos comerciales, es buscar ampliar el flujo comercial entre los países suscriptores y suprimir las barreras proteccionistas que habían sido creadas por los países en desarrollo para preservar las industrias locales. Así el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), suscrito entre Estados Unidos de América (EE. UU.), Estados Unidos Mexicanos (México) y Canadá, se inscribe en esta corriente, salvo el caso de los EE.UU., para quienes el TLCAN no obliga, sino que complementa y se aprovecha, para abatir el costo de algunas de sus industrias como la automotriz; no así para México que relegó su política proteccionista con un gran costo social por la pérdida de empleos; en este contexto, EE.UU. aplica el libre comercio unilateralmente cada vez que se ven afectados sus productores; ejemplos hay muchos y frecuentemente; sin embargo, en descargo de EE.UU., hay que reconocer que en el caso de México hubo sectores económicos omitidos y otros mal negociados dentro del TLCAN.

El suscribir un tratado de libre comercio, si éste es negociado adecuadamente, no tiene porqué afectar la soberanía (interna y externa) de quien lo suscribe, salvo que las negociaciones se encuentren cargadas a favor de uno de los firmantes, tal como aconteció con el TLCAN, sobre todo en el capítulo agropecuario.

No obstante las críticas, fundadas muchas de ellas, no podemos desconocer que los procesos de integración regional ya no pueden soslayarse, son una tendencia a nivel mundial, aun cuando presenten grandes diferencias; la Unión Europea (EU) es el mejor ejemplo de integración económica, existiendo también otros casos de integración

comercial como el Mercado Común de América del Sur (MERCOSUR), la Asociación de Países del Sudeste Asiático (APEC) por sus siglas en inglés y el TLCAN.

La necesidad de atender la demanda mundial de alimentos, insumos y productos industrializados, ha convertido el comercio internacional en un tema prioritario de la nueva agenda mundial; sin embargo, deberá ir asociado a otros rubros importantes como la capacidad de innovación tecnológica y la creación de un sistema que evite se siga concentrando el poder económico en unos cuantos países. Cuando pocos países se queden con todas las *fichas* se acabará el juego.

Junto al tema del comercio nos encontramos con otros aspectos que también influyen en la dirección y viabilidad de los acuerdos comerciales y los procesos de integración; éstos tienen qué ver con las identidades culturales y las formas de resistencia que los pueblos y algunas organizaciones no gubernamentales y sindicales oponen a la *globalización*. Recordemos los casos de las manifestaciones en contra de la *globalización,* representada ante la opinión pública por la OMC, en Seattle, en Davos, en Cancún y en Hong Kong.

V. 9. 3 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

A 15 años de su entrada en vigor (1 de enero de 1994), para los defensores del TLCAN, funcionarios gubernamentales, financieros y algunos empresarios beneficiados, la *globalización* ha llevado a México, a través de un proceso de apertura comercial, principalmente con nuestros vecinos de EE.UU. y Canadá, a la integración de la economía a niveles de bloque o de comunidad económica; y lo ven como una alternativa para mejorar el crecimiento económico y los niveles de vida de los habitantes de las tres naciones. Lo cierto es que en el caso de México el beneficio ha sido muy parcial, sobre todo en la generación de empleos; prueba de ello es el constante flujo migratorio de connacionales hacia EE.UU.; por tal motivo, los oponentes al TLCAN tienen una óptica totalmente distinta; la falta de apoyos gubernamentales, sobre todo al campo, la emigración creciente, interna y externa, y una mayor pobreza, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, por falta de oportunidades de trabajo, sobre todo para los jóvenes.

Los resultados para la mayoría de la población, a los que Ernesto Zedillo les *llamó globalifóbicos,* la *globalización* entraña, además de los peligros de perder en la negociación entre desiguales, a correr riesgos culturales, puesto

que la mundialización cultural de los sectores susceptibles de globalizarse, generalmente viene acompañada de una homogenización cultural que arrasa con los modos de vida, el medio ambiente, las creencias y los valores nacionales; independientemente de incrementar el desempleo mundial.

Si bien los sectores académicos alertan sobre la necesidad de reflexionar y actuar sobre las implicaciones culturales de la *globalización,* y proponen esquemas de desarrollo humano y social, el discurso político neoliberal sigue empeñado en la supuesta modernización. Una nueva edición de la querella entre antiguos nacionalistas y los modernos neoliberales, tiene lugar en América Latina acerca del modelo económico; la clase política neoliberal sigue empeñada en una ortodoxia excluyente, que en muchos países empieza a ser rechazada, mientras que sectores de la sociedad civil y en especial, académicos e intelectuales, exponen sus críticas y muestran las deficiencias de un modelo, cuya virtud principal parece ser la de incluir a algunos ciudadanos de los países en desarrollo en las listas de la revista FORBES, ahí tenemos los casos de *Slim* con TELMEX y GRUPO CARSO y de *Zambrano* con CEMEX.

En cuanto a la integración económica y los procesos de apertura comercial, la disputa por el poder del siglo XXI parece dirimirse más allá de las simples cuestiones técnicas. La competitividad educativa y la investigación científica y tecnológica, serán los instrumentos que determinarán la capacidad de respuesta de las nuevas entidades multinacionales ante los retos globales.

El comercio será una consecuencia de estos elementos; los países débiles que se mantengan en bajo perfil estarán condenados a la situación subordinada que ya han venido ocupando; la riqueza parece requerir de cierta prosapia y eso sin tomar en cuenta los determinismos históricos. Los países que queden excluidos de esta nueva configuración del poder mundial no sólo habrán perdido las esperanzas de remontar la pobreza y el atraso, sino que se convertirán también en tristes países desarrollados de por vida.

La negociación comercial no se limitó al norte, en el subcontinente latinoamericano, México propuso un viraje a las estrategias de negociación entre los países del área, que se habían caracterizado por su grandilocuencia retórica y su fracaso real.

En el seno de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI),[299] el

[299]Son países miembros de la ALADI, signatarios del TM80, la República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Chile, la República de Colombia, la República del Ecuador, los Estados Unidos Mexicanos, la República del Paraguay, la República del Perú, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

gobierno mexicano propuso una nueva diplomacia de negociación, basada en varios puntos, como la amplia cobertura de productos; la fijación de un arancel máximo de inicio; la eliminación de barreras no arancelarias; la existencia de reglas de origen claras; así como la concertación de procedimientos ágiles y transparentes para la resolución de controversias comerciales.

México ha continuado su política de insertarse cada día más en el mercado internacional; es el segundo país con el mayor número de Tratados de Libre Comercio en el mundo. Actualmente nuestro país, ha suscrito Tratados de Libre Comercio con 43 países, en tres continentes; el último fue el Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre México y Japón en 2005.

Una de las críticas más severas hechas a la apertura comercial mexicana, a través de la firma de acuerdos o tratados comerciales, es que no ha logrado cambiar sustancialmente la gran dependencia comercial con un solo país, los EE.UU., que concentra cerca del 90% de nuestras exportaciones y del 80% de nuestras importaciones.

El TLCAN incorporó en sus primeros artículos las obligaciones del GATT; sin embargo, en el texto de este Tratado, en muchas ocasiones se incorporaron o modificaron algunos artículos del GATT, así como se crearon nuevas reglas de operación.

El TLCAN entró en vigor el 1 de enero de 1994, y, pretendió establecer mayor certidumbre en el mercado exterior de los tres países firmantes (EE. UU., Canadá y México) estableciendo reglas de origen claras para evitar la triangulación. Además, incorporó disposiciones en materia de servicios, con el fin de asegurar condiciones de competencia internacional y acuerdos de inversión; de igual manera, provee procedimientos de defensa contra las prácticas desleales de comercio, brinda garantías a la propiedad intelectual y otorga seguridad jurídica en la solución de controversias comerciales.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se encuentra estructurado por los siguientes capítulos:

CAPÍTULO I. OBJETIVOS

- Integrar una región en donde el comercio de bienes y servicios y las corrientes de inversión sea más intenso, expedito y ordenado.
- Eliminar barreras al comercio de bienes y servicios, y auspiciar condiciones para una competencia justa.
- Incrementar las oportunidades de inversión.
- Proteger la propiedad intelectual.

- Establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias.
- Fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral.

CAPÍTULO II. DEFINICIONES GENERALES

Este capítulo pretende establecer un glosario de los términos más usuales en materia de comercio internacional, aplicados al TLCAN, que son los siguientes:

Bienes, son los productos nacionales relativos a cada parte; tal como se definen en el GATT.

Código de Valoración Aduanera, significa el acuerdo para la aplicación del artículo VII de lo que fue el GATT, y que ahora es la OMC, incluidas sus notas interpretativas.

Comisión, es la Comisión de Libre Comercio.

Días, corresponde a días naturales, incluyendo sábados, domingos y días festivos.

Originario, significa que cumple con las *reglas de origen* establecidas en el capítulo IV.

CAPÍTULO III. TRATO NACIONAL Y ACCESO DE BIENES.

El TLCAN incorpora uno de los principios fundamentales, que es el de *trato nacional,* del GATT. Es decir los bienes comercializados por los países miembros del TLCAN no serán objeto de discriminación entre ellos.

El acceso a bienes, establece las reglas relativas a los aranceles y otros cargos; así como, a las restricciones cuantitativas entre las que se encuentran, las cuotas, las licencias y los permisos; con sus respectivos requisitos a las importaciones o exportaciones, que regirán al comercio de bienes entre los tres países miembros.

Se creó también un programa de eliminación gradual de aranceles, para cada producto específico de cada país.

Para los productos importados, en el caso de México, el programa de desgravación correspondió a 3 tipos:

- Los bienes con la categoría “A”, que en su mayoría correspondieron a aquellos que no se producen en el país; en este caso, el arancel quedaría eliminado el 1 de enero de 1994.
- Para los bienes designados bajo las categorías “B” y “C”; que comprenden la mayoría de los bienes que sí se producen en nuestro país, la eliminación total de los impuestos a la importación, se realizaría

proporcionalmente en 5 y 10 años, después de la firma del Tratado, los aranceles se reducirán gradualmente cada 1 de enero, hasta eliminarse por completo en el año 2003.

• En el caso de un número muy reducido de productos agrícolas, considerados altamente sensibles para nuestro país, como el maíz y el frijol, la eliminación tendría lugar en 15 años, de manera proporcional.

No obstante esta aparente buena negociación, la realidad es que los beneficios para México se han visto muy limitados, por la actitud del gobierno americano, más que el gobierno canadiense; así, muchas de nuestras exportaciones se han enfrentado a prácticas desleales, no de carácter arancelario, como lo son, las de tipo fitosanitarias, ambientalistas, supuestos dumping, e incluso la fijación de cupos[300] aplicados a las exportaciones de los productos mexicanos, a Canadá y a Estados Unidos de América en condiciones preferenciales, limitando las cantidades, sin tomar en cuenta las necesidades de los mercados.

La eliminación de las barreras, comerciales y no comerciales, contribuirían, sin duda, a incrementar nuestras exportaciones, y, con esto, la producción nacional; en consecuencia, se generarían más empleos en el país, reduciéndose los flujos migratorios ilegales hacia nuestro vecino allende el río Bravo.

Respecto a las restricciones a las importaciones y a las exportaciones, los tres países se comprometieron a eliminar las prohibiciones y restricciones cuantitativas, tales como cuotas y permisos de importación, pero se reservaron el derecho de imponer limitaciones sobre la protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal o del medio ambiente; así como, fijar reglas especiales para ciertos productos agropecuarios, automotrices, energía y textiles.

EXENCIÓN Y DEVOLUCIÓN DE ARANCELES *(DRAW BACK)*.

El TLCAN prohíbe la adopción de nuevos programas de exención arancelaria o de devolución de aranceles. Los programas existentes en México se eliminarán a más tardar el 1 de enero de 2001 y Canadá el 1 de enero de 1998; y en el momento en que estos programas quedaran terminados, cada parte adoptaría un procedimiento para evitar los efectos de la doble

[300]En el ámbito de comercio exterior, cupo es el monto de una mercancía que puede ser importado o exportado en condiciones especiales al resto de las importaciones o exportaciones de la misma mercancía que excedan ese límite.

tributación entre los tres países.

DERECHOS DE TRÁMITE ADUANERO.

Las partes acordaron no aplicar nuevos cargos y eliminar los derechos sobre los bienes originarios de América del Norte a más tardar el 30 de junio de 1999.

LIBRE IMPORTACIÓN TEMPORAL DE BIENES.

El Tratado permite a personas de negocios, sujetas a la entrada temporal, introducir al territorio de los países miembros sin pago de arancel y por un periodo limitado, equipo profesional e instrumentos de trabajo, también de muestras comerciales, de películas publicitarias y de bienes con fines deportivos, de exhibición y de demostración.

El marcado de país de origen en los bienes, tiene como objetivo reducir costos y facilitar el flujo comercial dentro de la región, asegurando que los compradores obtengan información precisa sobre su origen.

BEBIDAS ALCOHÓLICAS- PRODUCTOS DISTINTIVOS

Se convino que los países pudieran proteger como productos distintivos, en el caso de México, al tequila y el mezcal; para Canadá, el Canadian whisky; y para EE. UU., el Bourbon whisky y el Tennessee whisky.

CAPÍTULO IV. REGLAS DE ORIGEN.

Las reglas de origen son un conjunto de procedimientos para determinar si un producto puede beneficiarse de las ventajas que concede el Tratado. El TLCAN prevé la eliminación de todas las tasas arancelarias sobre los bienes que sean originarios de cualquiera de los tres países tratantes.

Para determinar cuáles bienes son susceptibles de recibir trato arancelario preferencial es indispensable elaborar las reglas de origen; mismas que se encuentran diseñadas para:

- Asegurar que las ventajas del TLCAN se otorguen sólo a bienes producidos en la región de América del Norte y no a bienes que se elaboren total o parcialmente en otros países;
- Establecer reglas de origen claras y obtener resultados previsibles; y
- Reducir los obstáculos administrativos para los exportadores, importadores y productores, que realicen actividades comerciales en el marco del Tratado.

Las reglas de origen disponen que los bienes sean considerados como originarios de los países firmantes, en los siguientes casos:

- Cuando se produzcan en su totalidad en los países del TLCAN.
- Los bienes que contengan materiales que no provengan de la zona, pueden también ser considerados originarios cuando los materiales ajenos a la región sean transformados en cualquier país socio del TLCAN; pero dicha transformación deberá ser suficiente para modificar su clasificación arancelaria conforme a las disposiciones del Tratado.
- En algunos casos, además de satisfacer el requisito de clasificación de origen, deberán incorporar un porcentaje específico de contenido regional, previamente determinado por los firmantes.
- También se permite considerar a los bienes como originarios, cuando el bien terminado se designa específicamente en la misma subpartida arancelaria que sus componentes y cumple con el requisito de contenido regional.

La eliminación de aranceles se aplicará a:

- Bienes producidos en su totalidad en la región.
- Bienes que se clasifican en una fracción arancelaria distinta a la de sus insumos extraregionales.
- Bienes que cumplan con un requisito de contenido regional.

CAPÍTULO V. PROCEDIMIENTOS ADUANEROS

Los procedimientos aduaneros para la importación y exportación de mercancías seguirán siendo aplicables conforme a la legislación de cada país. En México, por ejemplo, regirá lo dispuesto en la Ley Aduanera.

Los importadores mexicanos que deseen obtener los beneficios por importar de EE.UU. o Canadá, deberán declarar que cumplen con las reglas de origen del TLCAN, mediante una declaración de origen cuyo pedimento de importación contendrá un campo especifico denominado *Trato Arancelario Preferencial*, en el que el importador, a través de su agente aduanal, señalará las siglas TLCAN cuando solicite el beneficio arancelario establecido en el Tratado. Está declaración deberá estar fundada en un certificado de origen válido, proporcionado por el exportador del bien, con el propósito de asegurar que sólo se otorgue trato arancelario preferencial a los bienes que cumplan con las reglas de origen y que los exportadores e importadores de la región obtengan certidumbre y simplificación administrativa.

El TLCAN cuenta además con ciertas disposiciones aduaneras:

- Reglamentos que aseguran la aplicación, administración e interpretación de las reglas de origen.

- Requisitos comunes para el registro contable de dichos bienes.
- Reglas tanto para importadores y exportadores, como para las autoridades aduaneras, sobre la verificación del origen.
- Resoluciones previas sobre el origen de los bienes, emitidas por las autoridades aduaneras.

CAPÍTULO VI. ENERGÍA Y PETROQUÍMICA BÁSICA

Este capítulo establece los derechos y obligaciones de los tres países en relación con el petróleo crudo, el gas, los productos refinados, los petroquímicos básicos, el carbón, la generación de electricidad, y la energía nuclear. Al respecto, los tres países reiteran en el TLCAN el pleno y mutuo respeto a sus Constituciones.

México, por excepción, no se adhirió a estas disposiciones y por tanto no adquirió tales obligaciones con los otros países miembros; puesto que se rige por la disposición del Tratado de Seguridad Nacional, y se reserva la exclusividad en la propiedad de los bienes y en las actividades de inversión en los sectores del petróleo, del gas, la refinación, los petroquímicos básicos, la energía nuclear y la generación de electricidad.

Se establece que un país no puede imponer precios mínimos o máximos de exportación o importación; tampoco podrá administrar sistemas de permisos de importación y exportación, siempre que se manejen de conformidad con las disposiciones del Tratado; además no se podrán imponer impuestos, derechos o cargos a la exportación de bienes energéticos o petroquímicos básicos, a menos que también se apliquen al consumo interno; la restricción a la importación o exportación de energía, se limitará a ciertas circunstancias específicas, como la conservación de los recursos naturales no renovables, el manejo de una posible escasez o la aplicación de un plan de estabilización de precios; no se podrá reducir la proporción de la oferta total disponible para el otro país signatario por debajo del nivel de los últimos tres años o de otro período acordado; no impondrán a las exportaciones un precio más alto que el precio interno; y tendrán el derecho de negociar la compraventa de energía eléctrica.

CAPÍTULO VII. SECTOR AGROPECUARIO Y MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS

El TLCAN estableció compromisos bilaterales, es decir entre México y Canadá y entre México y Estados Unidos de América; ya que en ambos casos, se reconocen las diferencias estructurales de los sectores agropecuarios de cada país y se incluye un mecanismo transitorio especial de salvaguarda.

Por lo que respecta al programa de liberación comercial, se reconocen

las asimetrías entre los tres países y se brindan plazos adecuados a las características de las distintas ramas del sector. Así, Estados Unidos de América y Canadá desgravarán de inmediato productos agropecuarios que representan el 61 y 88 %, respectivamente, de las exportaciones mexicanas a esos mercados.

A su vez, México sólo desgravará de inmediato las fracciones que comprenden el 36 y el 4% de las importaciones provenientes de EE.UU. y Canadá, respectivamente.

El 60% de las importaciones de Estados Unidos de América, serán desgravadas en un periodo de 10 a 15 años. Es el caso del maíz, el frijol, la leche en polvo y algunos productos forestales, estarán sujetos al plazo más largo de desgravación, 15 años. (Fecha por cierto ya cumplida).

Los tres países reconocen la importancia de los programas de apoyo en sus respectivos sectores agropecuarios y cada país se esforzará para establecer políticas de ayuda a este sector, pudiendo modificar sus mecanismos sin que distorsionen el comercio regional.

En cuanto a los subsidios a la exportación; los países reconocen que el uso de subsidios a la exportación de los productos agropecuarios no es apropiado, con excepción de los necesarios para compensar los otorgados a las importaciones de países que no son miembros del TLCAN; así se establece que cuando un país del TLCAN decide introducir un subsidio deberá notificar al país importador de su intención, por lo menos con tres días de anticipación, y si el país importador también adopta una medida de común acuerdo con el país importador, este último no deberá subsidiar sus exportaciones agropecuarias, buscando así una desgravación a nivel mundial.

Por lo que respecta a las medidas sanitarias y fitosanitarias; éstas se consideran necesarias para proteger la vida y la salud, tanto humana, como animal y vegetal, de los riesgos que surgen de enfermedades o de plagas, o por el uso de aditivos o sustancias contaminantes en los alimentos. Si bien se conservan estas medidas, los tres países acordaron no utilizarlas como pretexto para bloquear la entrada de productos agrícolas a otros mercados. La realidad con EE.UU. es que ellos sí las aplican cada vez que ven la oportunidad de hacerlo.

Este Tratado confirma el derecho de cada país para determinar el nivel de protección sanitaria o fitosanitaria que considere adecuado y alcanzar su nivel de protección mediante medidas que se fundamenten en principios científicos y en una evaluación de riesgo.

CAPÍTULO VIII. MEDIDAS DE EMERGENCIA.

Las medidas de emergencia corresponden a las reglas y procedimientos, conforme a los cuales los países miembros podrán adoptar medidas de salvaguarda que permitan darles un alivio temporal a las industrias afectadas desfavorablemente; una salvaguarda bilateral transitoria, se aplica a medidas de emergencia que se adoptan ante incrementos súbitos y substanciales que resulten de reducciones arancelarias derivadas del Tratado y una salvaguarda global es la que se adopta frente a incrementos súbitos en las importaciones provenientes de todos los países.

Es conveniente indicar que estas medidas sólo podrán establecerse por un lapso limitado, y se exige al país que las adopte que otorgue una compensación a los países contra cuyos bienes se aplique la medida, y si no lograran llegar a un acuerdo sobre el monto de la compensación, el país exportador podrá adoptar una medida con efectos equivalentes para compensar el efecto comercial de la medida de emergencia.

CAPÍTULO IX. MEDIDAS RELATIVAS A NORMALIZACIÓN.

Las normas son generalmente disposiciones gubernamentales para proteger la salud, humana, animal y vegetal, al consumidor y al medio ambiente.

Tienen como objetivo, garantizar la veracidad de información que proporciona un producto sobre sus ingredientes, contenido, peso y volumen.

Existen también normas técnicas, que deben cumplir la fabricación de maquinaria y equipos; de igual manera, se consideran normas sanitarias y fitozoosanitarias aquellas tendentes a controlar las plagas y enfermedades de animales y plantas.

Es muy importante negociar las normas, porque las diferencias de clima y de regiones, así como de culturas, han hecho que las normas de cada país sean distintas.

Estas diferencias pueden impedir que un producto se exporte a otro país por no cumplir con las normas; de ahí la importancia de que las normas sean compatibles.

En cuanto a las normas, los tres países convinieron en que:

- Cada país conserva su derecho de adoptar, aplicar y hacer cumplir sus normas, para establecer el nivel de protección que desee alcanzar con ellas
- Las normas no se utilizarán para impedir el acceso de productos provenientes de los países del Tratado.
- Los tres países procurarán homologar sus normas con base en las

disposiciones internacionales, para facilitar el comercio y reducir los costos adicionales.

- Establecerán procedimientos para comprobar que las normas se estén aplicando correctamente y evitar obstáculos a las exportaciones.

Para lograr los cuatro objetivos anteriores, se creará el Comité de Normas y Regulaciones Técnicas de América del Norte para cooperar, entre otras, en las siguientes tareas,:

- Definiciones científicas de las normas.
- Homologar las disposiciones de los tres países.
- Vigilar la aplicación y cumplimiento de las normas aceptadas.

CAPÍTULO X. COMPRAS DEL SECTOR PÚBLICO.

El TLCAN permite abrir, sobre una base no discriminatoria, una parte significativa del mercado de compras del sector público, de cada uno de los países firmantes, para los proveedores de bienes, servicios y obra pública de los otros países.

El TLCAN abarca las compras efectuadas por dependencias y empresas del gobierno federal, en cada uno de los países signatarios.

El Tratado se aplica a las adquisiciones de las dependencias del gobierno federal cuyo monto supere los siguientes valores:

- 50 mil dólares para bienes y servicios; y
- 6.5 millones de dólares en obra pública.

El TLCAN se aplica a las adquisiciones de las empresas públicas cuyo monto exceda los siguientes valores:

- 250 mil dólares para bienes y servicios; y
- 8 millones de dólares para obra pública.

La compra de armamentos, municiones, armas y otras relacionadas con la seguridad nacional, se encuentran fuera de este capítulo. Por lo que cada país se reserva el derecho de favorecer a los proveedores nacionales para las compras especificadas en el Tratado

Además de los requisitos de *trato nacional* y *nación más favorecida*; para los países del TLCAN, el Tratado establece procedimientos para las adquisiciones cubiertas con las siguientes características:

Se promueve la transparencia y la predictibilidad, mediante el establecimiento de reglas para especificaciones técnicas, calificación de proveedores, determinación de plazos de licitación, y otros aspectos del procedimiento de compra;

- Se prohíben las prácticas compensatorias y otros requisitos discriminatorios de compra nacional, y
- Se requiere que cada país establezca un sistema para la impugnación de licitaciones, que permita a los proveedores objetar el procedimiento o la adjudicación.

Los tres países intercambiarán información técnica relativa a sus sistemas de compra, con el objeto de apoyar a los proveedores en cada país, de manera que aprovechen las oportunidades generadas por el Tratado.

CAPÍTULO XI. INVERSIÓN.

El TLCAN elimina importantes barreras a la inversión, otorga garantías básicas a los inversionistas de los tres países y establece un mecanismo para la solución de controversias que pudieran surgir entre tales inversionistas y un país miembro.

El concepto de inversión abarca todas las formas de propiedad y participación en las empresas, la define también como propiedad tangible o intangible, y la derivada de un contrato.

Cada país otorgara a los inversionistas de un país del TLCAN y a las inversiones que ellos realicen, un trato no menos favorable que el que otorga a sus propios inversionistas (trato nacional) o a los inversionistas de otros países (trato de nación más favorecida). Asimismo, cada país otorgará a los inversionistas de los países del TLCAN, un trato justo y equitativo, así como plena seguridad y protección acordes con el derecho internacional.

Ningún país miembro del TLCAN, podrá imponer requisitos de desempeño a las inversiones en su territorio, tales como niveles de exportación, contenido nacional mínimo, trato preferencial a los proveedores nacionales, importaciones sujetas a los ingresos por exportaciones, transferencia de tecnología y requisitos de fabricación de productos en una región determinada. Sin embargo, lo anterior no se aplicará a las compras del sector público, a los programas de incentivos a la exportación, ni a las actividades en materia de ayuda internacional.

Los inversionistas miembros de un país del TLCAN podrán convertir la moneda de curso legal en divisas, al tipo de cambio que prevalezca en el mercado, de sus ganancias, ingresos derivados de una venta, pago de préstamos u otras transacciones relacionadas con una inversión. Cada país miembro del TLCAN asegurará que esas divisas puedan transferirse libremente entre los tres países.

Ningún país miembro del TLCAN podrá expropiar, de manera directa o indirecta, las inversiones que realicen los empresarios de los países miembros del TLCAN, salvo por causas de utilidad pública. Los inversionistas afectados, deberán recibir, sin demora, una indemnización cuyo monto será determinado conforme al valor justo de mercado de las inversiones expropiadas.

Los inversionistas de los países miembros del TLCAN, podrán reclamar el pago por violaciones a las disposiciones de este apartado por parte del país receptor de la inversión.

Cada país miembro del TLCAN determinará sus compromisos de liberación y sus excepciones a las obligaciones de *trato nacional*, *Nación más favorecida* y *requisitos de desempeño*. En el caso de México, estas excepciones tomaron en consideración las exigencias constitucionales.

Es importante señalar que las disposiciones sobre las inversiones no se aplicarán a las compras del sector público ni a los subsidios.

El TLCAN establece también, que ningún país podrá reducir sus normas ambientales con el propósito de atraer inversiones y que los países consultarán sobre el cumplimiento de estas disposiciones.

CAPÍTULO XII. COMERCIO TRANSFRONTERIZO DE SERVICIOS

Las disposiciones en el TLCAN establecen los derechos y obligaciones para facilitar el comercio transfronterizo de servicios entre los tres países.

El Tratado extiende a los servicios la obligación fundamental de otorgar *trato nacional*. Cada país socio del Tratado otorgará a los prestadores de servicios de los otros países miembros del TLCAN, un trato igual que el otorgado a sus propios prestadores de servicios, en circunstancias similares.

Un prestador de servicios de otro país miembro del TLCAN, no estará obligado a residir o establecer en su territorio oficina alguna de representación, para prestar un servicio.

Cada uno de los países miembros del TLCAN podrá establecer reservas, respecto de disposiciones legales y otras medidas vigentes, que no cumplan con las reglas y obligaciones. Los países tendrán un periodo de dos años para completar la lista con las reservas estatales y provinciales correspondientes. También se establece que los países firmantes podrán renovar o modificar las disposiciones listadas.

De igual manera, los tres países proporcionarán un listado de las disposiciones vigentes no discriminatorias, que limiten el número de prestadores de servicios o las operaciones de los prestadores de servicios en algún sector particular, teniendo el cuidado de asegurar que estos listados se

realicen en base a criterios objetivos y transparentes, tal como la capacidad profesional para garantizar la calidad de los servicios y que no constituyan, por sí mismos, una restricción para la prestación de un servicio.

Los países miembros eliminarán los requisitos de nacionalidad y residencia para el otorgamiento de licencias y certificaciones a los prestadores de servicios profesionales dentro de su territorio dos años después de la entrada en vigor del Tratado (1996).

Un país miembro podrá denegar los beneficios derivados del TLCAN, si el servicio de una empresa de un país miembro, está bajo la propiedad o control de una persona de un país no miembro del TLCAN.

CAPÍTULO XIII. TELECOMUNICACIONES.

El TLCAN dispone que las redes públicas y los servicios de telecomunicaciones, estén disponibles en términos y condiciones razonables y no discriminatorias.

El uso de redes públicas incluye la prestación de servicios mejorados o de valor agregado, y las comunicaciones internas de las cooperaciones. La operación y establecimiento de las redes y servicios públicos de telecomunicaciones no forman parte de este Tratado.

Los países firmantes garantizarán que prevalezcan condiciones razonables para el acceso y uso de las redes públicas, incluyendo la capacidad de arrendar líneas privadas, conectar equipo terminal u otro equipo a las redes públicas, entre otras, imponiendo las condiciones necesarias para proteger la integridad técnica de las redes públicas o para salvaguardar la responsabilidad del servicio público.

No se prohíbe el otorgamiento de subsidios y las empresas o personas podrán utilizar las redes y servicios públicos para transmitir información dentro de cada país y dentro del territorio del TLCAN. Los tres países no estarán obligados a conceder autorización para prestar u operar redes y servicios de telecomunicaciones a una persona de otro país miembro del Tratado.

Los procedimientos de cada país para otorgar licencias u otras autorizaciones para la prestación de servicios mejorados o de valor agregado serán transparentes, no discriminatorios y expeditos. Los proveedores no estarán sujetos a las obligaciones que generalmente se les imponen a los proveedores de redes y servicios públicos de telecomunicaciones.

El TLCAN limita las normas y las concreta a las necesarias para impedir un daño técnico o interferencias con las redes y servicios públicos, fallas en el equipo de facturación y, aquellas apropiadas para garantizar a los usuarios seguridad y acceso.

Un país puede designar a un prestador monopólico de redes o servicios públicos, garantizando que no abuse de su posición en actividades fuera de su campo de acción que afecten a una persona de algún otro país no miembro del Tratado.

Los países cooperarán para el intercambio de información técnica y el desarrollo de programas de capacitación de gobierno a gobierno

CAPÍTULO XIV. SERVICIOS FINANCIEROS.

El TLCAN establece que cada país puede definir sus compromisos específicos de liberación financiera, así como los periodos de transición para apegarse a los principios acordados, e incluso establecer algunas reservas a dichos principios.

Respecto a la presencia comercial y a las operaciones transfronterizas, los proveedores de servicios financieros de un país miembro del TLCAN, podrán establecerse en otro de los países signatarios para realizar operaciones de banca, seguros, valores, y otro tipo de servicios, que el país anfitrión determine son de naturaleza financiera. Cada país permitirá a sus residentes adquirir servicios financieros en territorio de otro país, y no podrá imponer restricciones a las operaciones transfronterizas en ningún sector financiero, adicionales a las restricciones ya existentes, salvo que el país haya excluido específicamente algún sector de esta obligación. En esta materia, los países del TLCAN deberán otorgar *trato nacional* en cuanto a las oportunidades para competir, así como *trato de nación más favorecida,* a los prestadores de servicios financieros que operen en su territorio.

Las autoridades de los tres países, conservarán facultades para expedir regulaciones razonables con el propósito de salvaguardar la integridad y la estabilidad del sistema financiero, y adoptar en circunstancias específicas, las medidas que tengan como propósito proteger la balanza de pagos. También se establecerán procedimientos para la consulta sobre asuntos relativos a servicios financieros entre los países miembros.

Los miembros del TLCAN, permitirán igualmente, el establecimiento en su territorio de instituciones financieras, que estarán sujetas a ciertos límites de mercado aplicables durante un periodo de transición que concluyó el año 2000. A partir de esta fecha, se podrán aplicar salvaguardas temporales en los sectores de banca y del mercado de valores.

CAPÍTULO XV. POLÍTICA EN MATERIA DE COMPETENCIA, MONOPOLIOS Y EMPRESAS DEL ESTADO

En materia de libre competencia, cada país adoptará o mantendrá medidas en contra de las prácticas comerciales no competitivas y cooperará

en la aplicación y ejecución de leyes antimonopolios.

En cuanto a aquellas actividades del Estado, realizadas por los gobiernos, federal, provinciales o estatales, se comprometen a que actúen de manera congruente con las obligaciones del país en cuestión, cuando ejerzan una función reglamentaria, administrativa o de otra autoridad gubernamental, como en el caso del otorgamiento de licencias.

Referente a los monopolios federales, propiedad del gobierno, actuales y futuros, así como a cualquier monopolio privado que un país del TLCAN pueda designar a futuro, la compra o venta de un bien o servicio de un monopolio, deberá apegarse a las condiciones comerciales que sean compatibles con los términos del mandato gubernamental, y no deberá discriminar a bienes o negocios de los otros países del Tratado. Cada país deberá asegurarse que los monopolios no se valgan de su posición para involucrarse en prácticas contrarias a la competencia en mercados no monopólicos en su territorio.

Existe un comité en materia de comercio y competencia que considera asuntos sobre la relación entre políticas y leyes de competencia y el comercio en la zona de libre comercio.

CAPÍTULO XVI. ENTRADA TEMPORAL DE PERSONAS DE NEGOCIOS.

Comprende los compromisos de los tres países para agilizar la entrada temporal de las personas de negocios que sean nacionales de México, Canadá y EE.UU. No se establece un mercado común con libre movimiento de personas. Cada uno de los países conserva el derecho de velar por la protección del empleo permanente de sus fuerza de trabajo, así como el de adoptar la política migratoria que juzgue conveniente, así como proteger la seguridad en sus respectivas fronteras. En consecuencia, los compromisos han sido diseñados para satisfacer las necesidades de los países miembros.

Uno de los acuerdos importantes del TLCAN fue la autorización de entrada temporal a cuatro categorías de personas de negocios, siendo las siguientes:

- Visitantes de negocios, que desempeñen actividades internacionales, relacionadas con la investigación, el diseño; la manufactura y la producción; la mercadotecnia; las ventas; la distribución y otros servicios generales.
- Comerciantes, que lleven a cabo un intercambio sustancial de bienes o servicios entre su propio país y el país al que desean ingresar, asimismo a inversionistas que busquen invertir un monto sustancial de capital en territorio de otro país signatario.

Todas estas personas deberán estar empleadas o desempeñar su labor a nivel de supervisores, ejecutivos o en alguna actividad que requiera habilidades esenciales.

- Personal transferido dentro de una compañía, mismo que deberá ocupar un puesto a nivel administrativo, ejecutivo o poseer conocimientos especializados y ser transferido por su compañía a otro de los países miembros.
- Ciertas categorías de profesionales, que cumplan con los requisitos mínimos de preparación o que posean títulos equivalentes a los de los otros países signantes, y pretendan llevar a cabo una actividad de negocios a nivel profesional.

México y EE.UU., acordaron limitar la entrada temporal de profesionistas mexicanos a su territorio a sólo 5,500 personas anuales; este acuerdo bilateral tuvo una duración de diez años después de la entrada en vigor del Tratado. Canadá por su parte, no impuso a nuestra Nación límite alguno en esta materia.

CAPÍTULO XVII. PROPIEDAD INTELECTUAL.

Cada país se comprometió a proteger los derechos de propiedad intelectual de los nacionales firmantes del TLCAN; con fundamento en el principio de *trato nacional* y a asegurar el cumplimiento efectivo de estos derechos dentro de su territorio. De esta manera, se definieron compromisos específicos sobre la protección de:

- Derechos de autor
- Patentes
- Marcas
- Derechos de los obtentores[301] de vegetales
- Diseños industriales
- Secretos industriales
- Circuitos integrados
- Indicaciones geográficas

En lo que respecta a derechos de autor, las obligaciones de los países

[301] De conformidad con la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV), se entenderá por "obtentor", la persona que haya creado o descubierto y puesto a punto una variedad vegetal; al respecto, se entenderá por variedad al conjunto de plantas de un solo taxón botánico del rango más bajo conocido, que, con independencia de sí, responde o no plenamente a las condiciones para la concesión de un derecho de obtentor y pueda definirse por la expresión de los caracteres resultantes de un cierto genotipo o de una combinación de genotipos; y se pueda distinguir de cualquier otro conjunto de plantas por la expresión de cuando menos por uno de dichos caracteres y considerarse como una unidad que pueda propagarse sin alteración.

signatarios consisten en proteger los programas de cómputo como si fuesen obras literarias, y a las bases de datos como compilaciones; y conceder derechos de renta para los programas de cómputo y fonogramas; así como estipular un plazo de protección para los fonogramas.

En cuanto a las patentes, se otorgó una protección a las invenciones, requiriendo a cada país la homologación de las patentes de todos los productos y procesos en cualquier tipo de invento; eliminar todo régimen especial para categorías particulares de productos, así como emitir disposiciones para la adquisición de patentes y evitar cualquier discriminación en la disponibilidad y goce de los derechos de patentes que se otorguen localmente, y en el extranjero.

CAPÍTULO XVIII. PUBLICACIÓN, NOTIFICACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LEYES

Se diseñaron y establecieron reglas para asegurar que las leyes, reglamentaciones y otros ordenamientos, que afecten a comerciantes e inversionistas sean accesibles para todos y se administren por funcionarios de los tres países, bajo los principios de imparcialidad y de legalidad. Los tres países tendrán así, el derecho de pedir una revisión administrativa o judicial independiente, con relación a asuntos contemplados por el Tratado.

Las disposiciones sobre notificación e intercambio de información, darán a cada gobierno la oportunidad de consultar cualquier acción adoptada por cada país firmante que pudiera afectar la operación del Tratado y están diseñadas para apoyar a los países del TLCAN a evitar o reducir las posibles controversias.

Al respecto la *Dra. Lucinda Villarreal Corrales*, nos dice que los compromisos derivados del TLCAN, requirieron de una prolífica adecuación del orden normativo interno mexicano; cuyo fin es facilitar la apertura comercial y brindar garantías a los inversionistas nacionales, así como de EE.UU. y Canadá.[302]

CAPÍTULO XIX. REVISIÓN Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA DE CUOTAS ANTIDUMPING Y COMPENSATORIAS.

Se creó un mecanismo para que los tribunales arbitrales independientes, de integración binacional, puedan revisar las resoluciones definitivas en materia de *antidumping* y las cuotas compensatorias, que hayan dictado las autoridades competentes de los países signatarios del TLCAN, y cada país parte llevará a cabo las reformas legales necesarias para asegurar la revisión efectiva por parte de estos tribunales arbitrales.

El tribunal arbitral se integrará por cinco individuos calificados, de los

[302]VILLARREAL, *Op. Cit.*, Pág. 107.

países involucrados, seleccionados de una lista elaborada de los tres países, cada país seleccionará a dos árbitros y el quinto será escogido por acuerdo de los árbitros seleccionados y de no haber acuerdo, será elegido al azar.

En la revisión de la resolución impugnada, el tribunal arbitral aplicará el derecho del país importador. Los tres países desarrollarán reglas de procedimientos para los tribunales arbitrales, y estos últimos podrán confirmar la resolución impugnada o reenviarla para que la autoridad administrativa adopte una medida que sea compatible con la resolución del tribunal, y el cumplimiento de estas resoluciones será de carácter obligatorio.

Cada país miembro tiene el derecho de conservar su legislación en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias, modificando ésta para permitir la ejecución de las obligaciones del TLCAN.

Con posterioridad a la entrada en vigor del Tratado, cada país podrá reformar su legislación en la materia, y cualquiera de estas enmiendas podrá ser revisada por una instancia arbitral para detectar conflictos con los objetivos y los propósitos del Tratado, así como los de la OMC y sus códigos de conducta relevantes. Si el tribunal arbitral determina que existe un conflicto, y una vez agotado el mecanismo de consultas, no hay acuerdo en una solución, el país que solicite tal revisión podrá adoptar medidas legislativas o administrativas equivalentes o bien denunciar el Tratado.

En el TLCAN se instaura un procedimiento para la impugnación extraordinaria, así como los fundamentos para invocar este procedimiento. Una vez dictada la resolución del tribunal arbitral, cualquiera de los países involucrados en la controversia podrá solicitar la instalación de un comité de impugnación extraordinaria, integrado por tres jueces, activos o retirados, de los tres países. Este comité, anulará la resolución original si concluye que se ha presentado alguno de los supuestos para invocar la impugnación extraordinaria. En este caso, se establecerá un nuevo tribunal arbitral.

El TLCAN establece mecanismos de salvaguardas con el objeto de asegurar que el procedimiento del tribunal arbitral funcione según lo previsto. Un país miembro podrá solicitar que un comité especial determine si la aplicación de la ley de uno de los países miembros ha:

- Impedido la instalación del tribunal arbitral;
- Impedido que el tribunal arbitral dicte una resolución definitiva;
- Impedido la ejecución de la resolución del tribunal arbitral o negado su fuerza y efectos obligatorios; e
- Incumplido en brindar la oportunidad a un tribunal judicial independiente,

de conformidad con los principios dispuestos en su derecho interno, de revisión judicial de los fundamentos de la resolución administrativa objeto de la controversia.

Si el comité especial concluye que se incurre en algunos de los supuestos previstos, los países involucrados buscarán solucionar el litigio tomando en cuenta la determinación del comité. Si llegasen a un acuerdo, el país reclamante podrá suspender el sistema de tribunales arbitrales binacionales con respecto al otro país o dejar sin efecto otros beneficios derivados del Tratado. Si el país reclamante no aplica el sistema de tribunales arbitrales, el país demandado podrá adoptar medidas recíprocas. Salvo que los países involucrados resuelvan el asunto, o que el país demandado demuestre que el comité especial ha adoptado las medidas correctivas necesarias, cualquier suspensión de beneficios podrá continuar en vigor.

CAPÍTULO XX. DISPOSICIONES INSTITUCIONALES Y PROCEDIMIENTOS PARA LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.

Este capítulo establece las instituciones responsables de la aplicación del Tratado y busca asegurar su administración conjunta, así como la prevención y solución de controversias derivadas de la interpretación y aplicación del TLCAN.

La Comisión de Comercio, es la institución central del Tratado; se encuentra integrada por ministros o funcionarios, a nivel de gabinete, designados por cada país. Tendrá sesiones anuales, y su trabajo lo llevarán a cabo los funcionarios que participan en los diversos comités y grupos de trabajo establecidos a lo largo del Tratado; tales comités y grupos operarán por consenso.

Otra de la Instituciones importantes lo es el Secretariado, cuya función consiste en apoyar a la Comisión de Comercio, así como a otros grupos secundarios y a los tribunales para la solución de controversias, lo que permitirá a la Comisión de Comercio asegurar la administración conjunta y efectiva de la zona de libre comercio.

Procedimientos para la solución de controversias. Cuando surjan asuntos que pudieran afectar los derechos de un país derivados del Tratado, éste podrá solicitar consultas a los otros gobiernos involucrados, los cuales pueden atender con prontitud la solicitud. Se concede prioridad a los medios de conciliación como forma de resolver una controversia y el tercer país tiene derecho a participar en las consultas entre dos países o a iniciarlas por su

cuenta. Si dichas consultas no resuelven el asunto dentro de un lapso de 30 a 45 días, cualquier país podrá convocar a la Comisión de Comercio a una reunión plenaria, que procurará una solución pronta, mediante el uso de los buenos oficios, la mediación, la conciliación u otros medios alternativos.

Si después de la intervención de la Comisión de Comercio no se logra una resolución satisfactoria para las partes, cualquier país involucrado podrá solicitar el establecimiento de un tribunal que considere la controversia.

Las controversias pueden someterse a las instancias previstas por la OMC o las que instituye el TLCAN; el país demandante podrá elegir entre cualquiera de las dos y si el tercer país desea someter el asunto ante un foro distinto, los dos países demandantes consultarán para llegar a un acuerdo sobre un foro único y si no llegaran a un arreglo, se llevará a cabo ante un tribunal arbitral según las disposiciones del Tratado.

El país demandado podrá también elegir que la controversia se someta a un tribunal establecido conforme el TLCAN, siempre y cuando la controversia se finque en cuestiones relativas a medidas de normalización en materias de, seguridad, salud o conservación o bien por la aplicación de convenios ambientales. Si el demandante decide que la solución de la controversia se lleve de acuerdo con los procedimientos del TLCAN, podrá solicitar el establecimiento de un tribunal arbitral, en donde el tercer país podrá participar como país reclamante o limitarse a presentar comunicaciones orales o escritas. Los tribunales deberán presentar conclusiones de hechos y determinar si la acción impugnada es incompatible con las obligaciones derivadas del TLCAN, pudiendo hacer recomendaciones para la solución de controversias.

Los tribunales estarán integrados por cinco miembros, elegidos de una lista acordada trilateralmente, de expertos en materia jurídica y comercial u otras áreas relevantes, originarios de cualquier país miembro o no miembro. Los miembros se elegirán mediante un proceso de selección inversa, en el que se escogerá primero al presidente y luego a dos integrantes adicionales que sean ciudadanos de países del lado contrario.

Las reglas procesales de la Comisión de Comercio, permitirán presentar comunicaciones escritas y réplicas, además de otorgar el derecho a cuando menos una audiencia, estableciendo plazos estrictos.

El tribunal presentará un informe preliminar con carácter confidencial a los países participantes, dentro de un plazo de 90 días a partir de la selección de sus miembros, salvo que los países en conflicto acuerden otra cosa. Estos, a su vez, tendrán 14 días para comunicar al tribunal sus comentarios respecto del informe.

El tribunal presentará el informe final en un plazo de 30 días a partir de la fecha en que se presentó el informe preliminar y será turnado a la Comisión de Comercio para su publicación.

Recibido el informe los países en litigio deberán acordar la solución de la controversia, la cual deberá apegarse a las recomendaciones del tribunal; si éste determina que el país demandado ha actuado de manera compatible con sus obligaciones y los países con pendiente no llegan a un acuerdo dentro de 30 días u otro plazo acordado, luego de la recomendación, el país demandante podrá suspender la aplicación de ventajas equivalentes hasta que se resuelva el asunto. Cualquier país que considere excesiva la penalización tendrá el derecho de someter el asunto a un tribunal para obtener una resolución definitiva.

CAPÍTULO XXI. EXCEPCIONES

Las excepciones son disposiciones que aseguran que el Tratado no restrinja la capacidad de un país para proteger sus servicios.

Estas disposiciones permiten a un país contratante adoptar medidas que afecten al comercio y que en otras circunstancias serían incompatibles con sus obligaciones, cuando lo haga para proteger intereses tales como la moral pública, la seguridad, la vida y la salud humana, animal y vegetal, así como preservar los tesoros nacionales o conservar los recursos naturales, o la ejecución de medidas de prácticas engañosas o comportamientos contrarios a la competencia, en las cuales no deberán resultar en discriminación arbitraría o en restricciones disfrazadas sobre el comercio entre los países del TLCAN.

CAPÍTULO XXII. DISPOSICIONES FINALES.

Este apartado dispone que el Tratado entrará en vigor el 1 de enero de 1994, una vez concluidos los procedimientos internos de aprobación.

El TLCAN dispone que otros países podrán ser admitidos como miembros del Tratado con el consentimiento de los tres países miembros, de conformidad con los términos y condiciones que éstos establezcan, y una vez concluidos los procesos internos de aprobación en cada uno de ellos.

Esta sección contiene también disposiciones para introducir reformas al Tratado, de conformidad con los procedimientos internos de aprobación. Cualquier país podrá denunciar al Tratado con notificación previa de seis meses.

XIV. MEDIOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.

Los medios alternativos para la solución de controversias, representan una

herramienta fundamental para resolver las diferencias que se presenten entre las partes firmantes de los Tratados o Acuerdos comerciales. Son métodos extrajudiciales reconocidos y aceptados e incluso utilizados desde hace siglos, desde que se iniciaron las relaciones comerciales entre los países.

Entre los medios alternativos más frecuentes, y que han perdurado por muchos años, se encuentran la negociación, la mediación, la conciliación, los buenos oficios, las consultas, el mini juicio y el arbitraje.

El incorporar en el texto de los Tratados o Acuerdos comerciales algún medio alternativo, permite prever el procedimiento para la solución de las diferencias que llegasen a presentarse; tal es el caso del TLCAN que incluyó los medios alternativos de solución de controversias en sus capítulos XIX y XX. Es por ello, que en materia de Acuerdos comerciales, el TLCAN marca uno de los precedentes más importantes, para la solución de controversias, pues es el primero que señala con precisión el uso por parte del sector privado de los países firmantes, el uso del arbitraje y otros medios alternativos.

Así, las disposiciones sobre medios alternativos de solución de controversias se clasifican en:

1. Controversias de gobierno a gobierno;
2. Controversias entre inversionistas y gobiernos;
3. Controversias comerciales de particulares;
4. Revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y cuotas compensatorias.

La Organización Mundial de Comercio (antes GATT), es el foro por excelencia para dirimir las controversias entre países con diferentes economías, mediante un mecanismo que involucra primero a los gobiernos a través de consultas, y si éstas no resultan, se hace uso de cualquier medio alternativo como pueden ser los buenos oficios, la conciliación o la mediación. Si no se soluciona el conflicto, se lleva al órgano de solución de disputas de la OMC, para ser analizadas por expertos que después de su estudio presentan un informe con su propuesta de solución.

El TLCAN, así como los demás Tratados firmados por México, cuentan con un mecanismo previsto en su clausulado, el cual establece la manera en que deben ser atendidas las controversias.

Visto a grande rasgos el contenido de los Capítulos del TLCAN, procederemos a tratar de esclarecer los principales objetivos planteados por México al negociar el TLCAN, los que se pueden resumir en los siguientes puntos:

1. Ampliar las exportaciones accediendo en mejores condiciones a los mercados de EE.UU. y Canadá.

2. Promover la inversión extranjera directa.
3. Asegurar la continuidad de las políticas económicas adoptadas por el gobierno mexicano, ligadas al modelo americano.
4. Fortalecer las relaciones bilaterales con EE.UU. y Canadá, pero sobre todo con el primero.

De hecho nuestra política exterior, se dice, empieza en EE.UU., sigue a través de él y termina en ese mismo país. De tal manera que las relaciones de México con otros países y regiones son, en buena medida, una derivación de sus relaciones con Estados Unidos de América.

Uno de los argumentos esgrimidos por los negociadores mexicanos para justificar la firma del TLCAN, lo fue el hecho de pretender contar con una especie de *seguro comercial*, frente a la incertidumbre de la total apertura comercial en un mundo globalizado y completamente competitivo; así, se esperaba, el Tratado colocaría a nuestro país en una posición privilegiada por su situación geográfica junto al mayor mercado efectivo del mundo; el 30% de la demanda mundial efectiva.

Por otro lado, a EE.UU. la suscripción del TLCAN le permitiría:

1. Reducir sus costos de fabricación, sobre todo en mano de obra, mejorando su competitividad internacional.
2. Posicionarse en el mercado mexicano, que crecería al recibir mayores inversiones directas de EE. UU.
3. Fortalecer su presencia económica y política en la región.
4. Consolidar el abasto de energéticos, sobre todo el petróleo, a precio bajo; garantizando su política de soberanía energética.
5. Mantenerse como la principal potencia económica mundial, frente a la reciente firma del Tratado de la Unión Europea.[303]

En cuanto a la importancia del TLCAN para Canadá, se puede resumir en lo siguiente:

[303]El Tratado de la Unión Europea (TUE), conocido también como Tratado de Maastricht por haber sido firmado el 7 de febrero de 1992 en esa ciudad holandesa, sustituyó a los Tratados de las Comunidades Europeas (Tratado de París de 1951), los Tratados de Roma de 1957 y el Acta Única Europea de 1986; constituye un paso crucial en el proceso de integración europea, puesto que sobrepasaba por primera vez el objetivo económico inicial de las comunidades y le da una vocación de carácter político. Con este Tratado se crea la unión Europea, que agrupó a las tres comunidades europeas anteriores, con algunas modificaciones sustanciales sobre todo de la Comunidad Económica Europea, cuyo nombre se sustituye como Comunidad Europea; es en este Tratado, donde se anuncia la introducción del euro como moneda única. Las negociaciones en torno al Tratado de la Unión Europea, finalizaron en diciembre de 1991 y entraron en vigor el 1 de diciembre de 1993; es decir, dos meses antes del TLCAN, de ahí la importancia para los americanos.

1. No quedar fuera de la estrategia económica y comercial de EE.UU, quien representa su principal mercado.
2. Mantener su posición dentro de algunos sectores del TLCAN, por ejemplo el sector automotriz.
3. Mejorar las condiciones de acceso al creciente mercado mexicano.

Si bien en los postulados del TLCAN se había mencionado que el Tratado pretendía como objetivos, entre otros, fomentar las relaciones comerciales y de inversiones en la región, con el fin de fortalecer la competitividad de los países firmantes en el comercio mundial; también pugnaba por el respeto de la propiedad intelectual y la promoción del desarrollo sustentable.

Después de más de 14 años, desde la entrada en vigor del TLCAN, éste ha presentado un panorama general de claroscuros, sobre todo si el análisis lo realizamos en lo particular considerando los diferentes sectores de la economía; así, en términos generales, podemos reconocer que la apertura económica contribuyó a dar un nuevo lugar a México en el contexto internacional, al pasar de una política de comercio internacional de bajo perfil, a escalar posiciones de mayor participación en el mercado mundial sobre todo en la zona de América del Norte.

En el caso de nuestro país, las negociaciones del TLCAN se llevaron a cabo por medio de mesas de trabajo, instaladas para negociar los términos del Tratado; de esta manera se creó la Comisión Intersecretarial del Tratado de Libre Comercio, integrada por representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Industria y Comercio, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, del Trabajo y Previsión Social, del Banco de México y de la oficina de la Presidencia de la República; se creó además un Consejo Asesor por representantes de los sectores laboral, agropecuario, empresarial y de las principales universidades e instituciones de educación superior. Los sectores productivos, agrupados en la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior, mantuvieron una participación activa en las negociaciones. A través de estas entidades se participó en las pláticas con los representantes de EE.UU. y Canadá hasta llegar a un consenso en los diferentes capítulos del Tratado.

El resultado final fue un Tratado global, que en teoría iría más allá de lo que un Tratado de libre comercio provee, ya que se le la habían incorporado muchas disciplinas de las cuales no existían precedentes en Tratados internacionales comerciales, en el TLCAN casi no había excepciones sectoriales; sin embargo, en los hechos, estaba muy lejano de los postulados y pretensiones del Tratado de la Unión Europea, que ya había superado la etapa de un mero tratado

de libre comercio y sus objetivos estaban encaminados a una integración económica total, incluyendo la adopción de una moneda única.

Es en este contexto, que nuestro país buscó un acercamiento a las prácticas comerciales internacionales, con el fin de insertarse en el mundo global, sobre todo por la cercanía al todavía mayor mercado del planeta, cerca del 30%; la decisión de buscar una integración comercial podemos afirmar fue correcta, lo que estuvo mal fueron las negociaciones realizadas por gente inexperta y alejada de los productores nacionales, como aconteció con la industria en general, el campo y la pesca mexicanos. La negociación se dio fuera y la imposición dentro.

El proceso comercial derivado del TLCAN a partir de 1994 hasta 2008, puede dividirse en tres grandes períodos:

El primero que va de 1994 a 2002. Aquí se presenta un significativo crecimiento de las exportaciones mexicanas a EE.UU., para llegar en 2002 a participar con el 11.61 por ciento de las importaciones de EE.UU., con un máximo histórico, desplazando a Japón como el segundo socio comercial de EE.UU. en dos años consecutivos, 2001 y 2002.

El segundo que va de 2002 a 2005. La dinámica de las importaciones estadounidenses se acrecentó con respecto al período anterior; sin embargo, no obstante el TLCAN, China elevó su presencia en el mercado estadounidense al pasar de un 10.81 por ciento en 2002 al 14.60 en 2005, mientras que las exportaciones mexicanas disminuyeron al 10.18 por ciento en 2005.

En el tercer periodo de 2005 a 2007, el avance de las importaciones provenientes de China continuó en forma ascendente, en tanto que las exportaciones mexicanas se estancaron y sólo destacaron a conveniencia de los americanos, en sólo algunos sectores como el caso del petróleo; de tal manera que en 2007 la participación mexicana fue de 10.79 por ciento, con respecto al total importado por EE.UU., porcentaje inferior comparado con China, que se convirtió en el principal exportador a EE.UU. desde 2007. A la fecha de redacción de este texto, octubre de 2008, no se tienen cifras conocidas por la recesión prevaleciente en la economía americana, que sin duda afectará las importaciones de ese país, incluyendo por supuesto a China pero también a México.

El TLCAN ha tenido cuestionamientos serios, pues si bien es cierto que en su desarrollo inicial fue un instrumento que apoyó el desarrollo económico nacional, en el mediano plazo, particularmente en el capítulo agropecuario, ha generado consecuencias que han llevado al campo mexicano a la ruina.

Los teóricos neoliberales han apoyado un modelo exportador con el argumento que las importaciones producen precios más bajos para el

consumidor; esta equivocada percepción, ha conducido a los gobiernos neoliberales a ser parte del fracaso productivo alimentario, pues en la relación asimétrica con los EE.UU. se ha desmantelado nuestra producción y empobrecido a millones de productores agrícolas.

Por esta razón, se ha insistido en la necesidad de la revisión del capítulo agropecuario del TLCAN.

Otra de las críticas jurídicas que se hacen a este Tratado, es que si bien es cierto fue aprobado por el Presidente de la República y ratificado por el Senado, algunos de sus preceptos tienen serios vicios de inconstitucionalidad, puesto que el Articulo 133 de la Constitución establece *sine qua non* que los tratados que se firmen no sean contrarios al espíritu de la Carta Magna.

A este respecto, podemos afirmar que la soberanía que establece el Artículo 39 constitucional se concatena con el Artículo 41, que sin lugar a dudas dispone que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de Unión, lo que significa que sólo el Poder Judicial de la Federación es competente para interpretar el texto constitucional y dirimir los conflictos que se planteen ante los tribunales.

Cuando el TLCAN establece como mecanismos para dirimir conflictos a paneles de carácter internacional, se viola flagrantemente el texto y el espíritu constitucional, ya que las decisiones de estos paneles no pueden estar por encima de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este trabajo, pretende formular algunas consideraciones y reflexiones académicas sobre un tópico que tiene que ver con el destino planetario; constituye una crítica al sistema neoliberal y a la globalización, y aspira que sea consultado por expertos y estudiantes de la teoría económica.

Es producto de la experiencia política y académica del autor, que se ha reflejado en el desarrollo de su cátedra de Teoría Económica en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, a la que accedí por oposición desde hace cuatro décadas y que continúo impartiendo normalmente.

BIBLIOGRAFÍA

ALVARADO ESQUIVEL, Miguel de Jesús, *Comentario al artículo 31*, *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones,* Tomo XVII, Séptima edición, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México 2006.

ARRIOJA VISCAÍNO, Adolfo, *Derecho Fiscal*. 16ª edición. Themis. México, 2002.

Banco Mundial, *La pobreza en México, una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del gobierno*. Informe presentado el 28 de julio, 2004.

BENHAM, Frederic. *Curso Superior de Economía*. Fondo de Cultura Económica. Octava Edición. México 1962.

BECK Ulrich, *¿Qué es la globalización?*, Paidós, España 2001.

BURGOA Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Vigésima novena edición. Editorial Porrúa, México 1997.

CARBONELL, Miguel, *Comentario al artículo 27*, Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones, Tomo XVII, Séptima edición, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México 2006.

CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*. Quinta Edición. Editorial Porrúa. UNAM. México 1996.

CLAVIJO, Fernando. VALDIVIESO, Susana. *Reformas Estructurales y Política Macroeconómica: El caso de México 1982-1999.* CEPAL, mayo de 2000.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
CORDERA CAMPOS, Rolando, *La crisis económica profundizará problemas que históricamente han aquejado al país*. Artículo periodístico, Enfoque-Reforma, 4 de enero de 2008.

CHOSSUDOVSKY, Michel. *Globalización de la pobreza*, Edit., Siglo Veintiuno Editores, México 2002.

DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Derecho Financiero Mexicano.* Edit. Porrúa. Décima octava edición. México, 2000.

DINAMARCA EMBAJADA REAL en México. Suplemento comercial 2007.

EKELUND JR. Robert B., HEBERT F. Robert. *Historia de la Teoría Económica y de su Método*, Editorial Mc Graw Hill. Tercera Edición. España 1996.

ELSTER, John. *El cambio tecnológico. Investigaciones sobre la racionalidad y la transformación social.* Barcelona, Editorial Gedisa, 1992.

FAYA VIESCA, Jacinto, *Rectoría del Estado y Economía Mixta*, Editorial Porrúa, México 1987

FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, Quinta edición, Editorial Porrúa, México 2007.

GIDDENS, Anthony. *La Tercera Vía. La renovación de la socialdemocracia*. Editorial Taurus. Segunda reimpresión, México 2001.

HUERTA HELIANA Monserrat y Chávez Presa María Flor, *Tres modelos de política económica en México durante los últimos sesenta años* Revista Análisis Económico, Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco, México 2003.

IBARRA, David, *¿Transición o crisis? Las contradicciones de la política económica y el bienestar social*. Nuevo Siglo Aguilar, primera edición, México 1996.

IBINARRIAGA, Adolfo. *Las nuevas campañas en México: aplicando la reforma*. El Financiero, 4 de agosto de 2008.

IZQUIERDO, Albert Consuelo Estrella. *Cooperativismo una alternativa de desarrollo.* Eumet.net.

IZQUIERDO GONZÁLEZ, Rafael, *Política hacendaria del desarrollo estabilizador, 1958-1970*, El Colegio de México, Fideicomiso Historia de las Américas, Fondo de Cultura Económica, primera reimpresión México 2004.

KATZ, Issac, *La Constitución y el Desarrollo económico de México*, Primera edición, Ed. Cal y Arena, México 1999.

KÖHLER Horst. Director Gerente del Fondo Monetario Internacional. Discurso de aceptación del título de Profesor Honoris Causa de la Universidad Eberhard Karls. Tubinga, 16 de octubre de 2003.

LEOS CHÁVEZ Héctor. *Origen y naturaleza de la modernización de Petróleos Mexicanos*. Programa Universitario de Energía, Coordinación de la Investigación Científica. UNAM, México 1993.

LUSTIG, Nora. *"México. Hacia la Reconstrucción de una Economía",* Colegio de México-FCE, México, 1994.

MALTHUS, Robert. *Colección Los grandes Pensadores. Primer ensayo sobre la población.* Editorial SARPE. España 1983.

MIJANGOS BORJA, María de la Luz, *La naturaleza jurídica del Presupuesto,* Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, nueva serie, año XXVIII, número 82, enero-abril de 1995.

MORENO VALDEZ, Hadar, *Lecciones de Régimen Jurídico del Comercio Exterior*, primera edición, Facultad de Derecho, SUA UNAM, 1998.

MUSSALI GALANTE, Rina. *El desencuentro americano: México y Estados Unidos en la Globalización*. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. 2000

NAVARRO, Vicenc, *Neoliberalismo y Estado de Bienestar*, 3ª. Edición ampliada, Ariel Sociedad Económica, España, 2000.

NIKITÍN P. *Economía Política.* Editorial de Publicaciones Económico-sociales de la URSS. 1959.

ORTIZ, AHLF, Loretta, *Derecho Internacional Público*, Segunda edición, Oxford University Press, Harla México 1997.

PALACIOS LUNA, Manuel, *El Derecho Económico en México*, Sexta edición actualizada, Editorial Porrúa, México 1996.

QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia, *Aspectos legales y económicos del rescate bancario en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Estudios Jurídicos, núm. 35, México 2002.

RAMÍREZ Ignacio, Obras de. C*lásicos de la economía mexicana. Economía Política.* Facultad de Economía UNAM, México, 1989.

RIVA PALACIO, Vicente, *México a través de los siglos, Historia del Virreinato, Tomo II,* Editorial Cumbre, octava edición, México 1971.

ROCES, Wenceslao. *Manual de Economía Política*. Segunda reimpresión de la segunda edición. Editorial Grijalbo, México 1957.

RODRÍGUEZ, CASTAÑEDA Rafael. *Operación TELMEX. Contacto en el poder.* Grijalbo. México 1995.

SAMUELSON, Paul A., NORHAUS William D. *Economía*. Decimoctava Edición. Mc Graw Hill, México 2005, p. 24.

SÁNCHEZ LUNA, Gabriela. *Evolución legislativa de la planeación del desarrollo y la planeación urbana en México,* Boletín Mexicano de Derecho Comparado, número 86, agosto 1996. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

SAXTON, Jim (R-NJ), Vicepresidente. Joint Economic Committee. United State Congress. *Crisis económica de Argentina: causas y cura.* 2003.

SELECCIONES DEL READER'S DIGEST, *Grandes Acontecimientos del Siglo XX*. México 1979.

SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Económico*, Cuarta Edición, Edit. Porrúa, México 1996.

SMITH, Adam, *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones.* Fondo de Cultura Económica. Decimotercera reimpresión, México, 2004.

SOROS George. *La crisis del capitalismo global*. Editorial Plaza Janés. México 1999.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Las Garantías Sociales*. Segunda edición, México 2005.

STIGLITZ, Joseph E. *El malestar de la globalización.* Editorial Taurus. México, 2002.
TELLO MACÍAS, Carlos, Revista Nexos No. 354, Junio de 2007.

TREJO, Raúl. y Ortiz Mena, Antonio. *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época.* FCE, México, 1999.
URETA-VAQUERO, Ivan, Calvo César. *América Latina hoy. ¿Y hasta cuándo?* Edición electrónica. 2006.

VALADÉS, Diego, *Comentario al artículo 27.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada, 18ª, ed. México Porrúa, UNAM, 2004.

VALERO FLORES, Carlos Norberto. *Instrumentos Constitucionales de Control Legislativo en Materia Económica.* Expediente Parlamentario, núm. 15, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LX Legislatura, marzo de 2007.

VILLARREAL CORRALES, Lucinda, *TLC, las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2001*, tercera edición, Edit, Porrúa, México 2001.

WILLIAMSON John. Revista Finanzas & Desarrollo septiembre de 2003.

WITKER, Jorge, Hernández Laura, *Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México*, Serie Doctrina Jurídica núm. 423, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 2008.

YA-LAN, Liu. *Entender China: Claves y Tendencias Económicas*. BBVA Servicio de Estudios Económicos. 17-24 de abril de 2007.

YAÑEZ FRANCO, Carlos, *Algunas consideraciones sobre las perspectivas del sistema fiscal mexicano*, Revista de la Facultad de Derecho, tomo XL, núms. 172-173-174, julio-diciembre 1990, UNAM.

http://*www.wto.org*