

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA

MEXICO: UN ENFOQUE ESTRUCTURAL, 1982-2003.

Alumno: Vega García Marco Antonio.
Asesor: Dr. Castro Martínez Pedro Fernando.
Lector (a): Dra. Del Alizal Arriga Laura.
Materia: Seminario de Investigación III

México D F Mayo de 2004



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

MÉXICO: UN ENFOQUE ESTRUCTURAL 1982-2003

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN
C I E N C I A P O L Í T I C A
PRESENTA

MARCO ANTONIO VEGA GARCIA

MATRÍCULA: 97222709

ASESOR:
**DR. PEDRO FERNANDO
CASTRO MARTÍNEZ**



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

★ FEB. 24 2003

C. S. H.

LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS

LECTOR:

★ **DRA. LAURA DEL
ALIZAL ARRIAGA**

Indice

Introducción.	4
1. Antecedentes.	10
2. Marco Metodológico: conceptualización de la Política Económica.	16
2.1 Política Económica Coyuntural.	20
2.2 Política Económica Estructural.	22
2.3 Estado y Mercado.	28
3. Ajuste Estructural de Corte Neoliberal (1982-1988)	31
3.1 Los Años inmediatos a la Crisis de 1982	41
3.1.1 Los costos Sociales del Ajuste.	46
3.2 Crisis de la Deuda.	49
3.2.1 Crisis de la Deuda Externa y su Reestructuración.	55
3.2.2 Transición de los Vencimiento de la Deuda Externa.	58
3.3 Ajuste Estructural: Primeros Intentos de la Política Económica Desregulatoria.	60
3.3.1 Adelgazamiento del Estado Proteccionista.	62
3.3.2 El Inicio del Proceso de Liberalización de la Economía.	66

4. Consolidación del Modelo Neoliberal Heterodoxo (1989-1994)	69
4.1 Estabilización de la economía (pactos económicos)	71
4.1.1 Negociación de la Deuda Externa (Plan Brady)	78
4.2 Consolidación y Profundización de Apertura Comercial.	83
4.2.1 TLCAN	83
4.2.2 Reprivatización de empresas paraestatales	91
5. Política de Ajuste Positivo (2000-2003)	94
5.1 Reforma Fiscal.	104
5.1.1 Propuesta de reforma fiscal para México	106
5.1.2 Posibles alternativas a la reforma fiscal	111
5.2 Reforma Laboral.	114
5.2.1 Ley Federal del Trabajo	117
5.2.2 La cultura laboral en el contexto de la crisis de la deuda	130
5.2.3 La nueva cultura laboral en la década de los 90's	131
6. Conclusiones	134
6.1 Transformación del Modelo de Desarrollo	134
6.2 Déficit Fiscal ¿Talón de Aquiles?	136
6.3 Estabilización y Privatización	138
6.4 Macroeconomía del Estancamiento	140
Bibliografía	144

Introducción

La Política Económica se define como el conjunto de actuaciones económicas realizadas por el gobierno federal, secretarías de Estado en conjunto con organismos financieros internacionales y autoridades supranacionales para alcanzar determinados objetivos macroeconómicos de corto plazo (estabilidad de precios, mayor empleo, equilibrio de pagos en el exterior) y largo plazo cuya consecución implica llevar a cabo reformas estructurales (desregulación de la economía, privatización, flexibilización de las relaciones laborales); y es precisamente en la parte segunda de esta exposición donde trato de delimitar metodológicamente el radio de acción de la política económica coyuntural y la política económica estructural.

La política económica coyuntural tiene como campo específico regular los movimientos a corto plazo de la renta y el empleo nacionales, de los precios y de la balanza de pagos; aunque datos e indicios en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) ponen en evidencia la penuria de las estrategias macroeconómicas de corto plazo. La inversión pública se redujo de 10.4% del PIB en 1982 a 4.9% del PIB en 1987; el gasto programable de desarrollo económico sectorial disminuyó de 11.9% a 9.2% del PIB; el alza de los precios y las tarifas del sector público contribuyó a contraer el poder de compra de la población y acelerar la concentración de la riqueza; la reducción de los salarios reales por el desplome de la oferta de empleos

y la imposición de los topes salariales contribuyeron al deterioro de la calidad de vida de los mexicanos; la restricción de la oferta monetaria y financiera, la subvaluación cambiaria combinada con el mantenimiento de la hiperprotección comercial instrumentada en 1982 como solución al problema de balanza de pagos que estalló con la crisis de la deuda y que a partir de 1984 se cedió a favor de un acelerado proceso de apertura de la economía.

Este tipo de datos e indicios muestran como la política económica estabilizadora ha sido insuficiente para corregir los desequilibrios del índice de precios al consumidor, paro estructural, inflación estructural y déficit público; por lo que se torna necesario que la política de corto plazo se complemente con políticas estructurales. Y precisamente el sexenio de Miguel de la Madrid instrumenta el inicio de políticas económicas de largo plazo; es decir, se tuvo como objetivo liberar recursos internos para servir la deuda externa y controlar la inflación desencadenada por las macro devaluaciones cambiarias a través de políticas contractivas de la demanda interna agregada, las cuales consistieron en una reducción de la inversión pública y del gasto programable que en congruencia con la aplicación del incipiente neoliberalismo trajo por efecto el adelgazamiento del Estado, mediante la privatización y liquidación de empresas para-estatales.

Los resultados de este primer sexenio de neoliberalismo fue la eliminación del desequilibrio de la cuenta corriente de la balanza de pagos y conseguir un superávit externo de 11 mil 332 millones de dólares; superar el

desequilibrio fiscal operacional: Que es igual al déficit fiscal menos el componente inflacionario de los intereses de la deuda pública, que representó 0.82% del PIB; pero en medio de una constante inestabilidad de precios la inflación media anual fue de 90.5%; por último la aplicación de políticas contractivas: implementó la contracción de la demanda agregada, la producción, la inversión y el empleo dando por resultado un desastroso sexenio de crecimiento cero (0.2% anual).

Las aplicación simultánea de medidas de corto y largo plazo no terminaron en el sexenio del crecimiento cero, sino que continuaron con la implementación de pactos económicos en sus dos modalidades (Pacto de Solidaridad Económica y Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico) cuyos tenían por objetivo la concertación del gobierno de Salinas de Gortari con grupos empresariales, patronales y la sociedad mexicana.

El Pacto para la Solidaridad y el Crecimiento Económico en sus diversas modalidades pasó por diecisiete etapas: seis durante la administración de Miguel de la Madrid, nueve durante el gobierno de Salinas de Gortari y cinco en la administración de Ernesto Zedillo; cabe afirmar que en su segunda etapa el pacto sinónimo de estabilización de la economía, abandonó la prioridad del equilibrio externo y asumió como preferencia la estabilización de los precios, utilizando como instrumentos principales: la aceleración de la apertura comercial; la utilización del tipo de cambio como

ancla de los precios, primero mediante la fijación de la tasa de cambio a lo largo de 1988 y, desde 1989, mediante un deslizamiento del peso frente al dólar en el contexto de una banda de flotación a un ritmo menor que el diferencial inflacionario entre México y Estados Unidos, lo cual desembocó en la creciente sobrevaluación de la moneda nacional; la eliminación del creciente déficit fiscal, pero no a través del incremento de los ingresos tributarios, sino a través de la perseverante reducción de la inversión pública que cayó de 5.6% del PIB en 1987 a 3.5% del PIB en 1994; de la aceleración de la privatización de las empresas paraestatales que arrojó un ingreso al fisco por más de 23 000 millones de dólares; y del achicamiento del gasto promocional del desarrollo económico sectorial que se redujo del 9.2% del PIB en 1987 a 4.8% del PIB en 1994.

La liberalización de los mercados financieros que incluyó la apertura parcial del sistema bancario al capital extranjero, así como la reforma de la legislación bursátil y reguladora de la inversión extranjera, se convirtió en instrumento complementario esencial para atraer el ahorro externo requerido para cubrir la brecha de divisas en la cuenta corriente, que resultó de la combinación entre librecambismo y política de peso fuerte a ultranza, dando lugar a una política económica nociva: endeudar al país y enajenar los activos nacionales para comprar en el exterior mercancías que compitieran con las nacionales y presionaran la inflación baja.

Los resultados fueron alentadores en materia de estabilización de precios, cerrando el sexenio con una inflación de un dígito 7.1% y se logró un

superávit de las finanzas públicas de 0.98% como superávit operacional e promedio sexenal. Pero la combinación de reforma estructurales vía apertura comercial unilateral, desigual e indiscriminada y con la utilización del tipo de cambio como ancla de los precios trajo como consigo un creciente déficit comercial financiado con ahorro externo (deuda), que desembocó en la crisis económico financiera más aguda de la historia de México moderno.

El sexenio de Ernesto Zedillo arrojó los siguientes resultados: se logro reducir el desequilibrio externo, pero los efectos de esta estrategia fueron desastrosos: reducción de 8.3% en el PIB por habitante; un descenso de 29% de la inversión fija bruta; decremento de 16.3% en el poder adquisitivo del salario mínimo. Por otro lado experimento la administración contracción monetaria que elevó las tasas de interés a niveles singulares detonando la crisis sistemática de la banca comercial; se volvió a utilizar el tipo de cambio como ancla de los precios, pero ya bajo el régimen de deslizamiento dentro de una banda cambiaría, sino mediante un régimen de flotación sucia.

A finales del sexenio se consiguieron resultados desinflacionarios favorables; la inflación se redujo a 8.9% en 2000 pero a costa de un proceso de apreciación real del peso mexicano, con el consiguiente deterioro de la balanza comercial y de cuenta corriente; además se generó un desequilibrio fiscal y el crecimiento de la economía fue alrededor de la

mitad de lo observado bajo cualquiera de los últimos siete sexenios pro neoliberales.

En los tres años y meses de la administración de Vicente Fox (2000-2006) los resultados no han sido alentadores: la tasa de inflación promedio es de 5.3%, pero con un nulo crecimiento de la economía 0.59% en promedio del primer trienio que durante la campaña se manejó de un 7% en el primer año. También existe el persistente desequilibrio en la balanza comercial sin maquiladoras (déficit de 55 833 millones de dólares) y la balanza de cuenta corriente (43 000 millones de dólares); es decir ni las políticas estabilizadoras en conjunto con las políticas estructurales han podido revertir a favor de un crecimiento sostenido de la economía.

Las reforma propuestas por la administración de Vicente Fox (reforma fiscal-hacendaría; la reforma del sector energético y la reforma laboral) se encuentran empantanadas y precisamente es la discusión del capítulo quinto.

1. Antecedentes

La década de los 50as tuvo como característica fundamental la combinación de dos variables macroeconómicas simultáneas; por un lado un crecimiento de la economía sostenido por más de una década y una inflación relativamente moderada. Por lo que desde la década de los cuarenta, el gobierno federal efectuó una fuerte inversión en infraestructura básica que junto con la fuerza laboral en expansión y el mercado interno aislado de la competencia externa por la aplicación de una política económica proteccionista permitió prever una plataforma que implementaría un fuerte crecimiento económico. En efecto, el producto (PIB) real creció entre 1950-1962 a 6.2% promedio por año, similarmente el PIB per. capita fue de 3.1% en promedio por año, lo que permitió a México colocarse en aquellos años en los primeros lugares de crecimiento económico a nivel mundial. Pero, ¿Cuáles fueron los factores por los que la economía mexicana mantuvo crecimiento económico sostenido?

Sin duda la evolución positiva de una estructura sectorial y de tipo macroeconómica permitieron transitar de una economía que estaría creciendo (estimulada por el gasto público inflacionario y con un nivel alto de demanda agregada) a una economía equilibrada con finanzas públicas sanas y niveles de precios y tipo de cambio estables o más explícitamente de un periodo de crecimiento con inflación a un periodo de crecimiento con estabilidad de precios.

Las fuentes del financiamiento con estabilidad de precios son en un primer momento: la dinámica del ahorro interno que permitiría un incremento de la inversión pública nacional financiada con recursos públicos propios y daría por resultado tasas elevadas de crecimiento sostenido; además sectores como la agricultura que mantuvo un crecimiento de 4.4% al año, la industria manufacturera a un ritmo de 7% y la industria eléctrica a un 9.1%. En un segundo momento la demanda de algodón así como la baja de los precios de los insumos de origen agropecuario y de los proveídos por el sector público, especialmente la energía, disminuyeron su precio relativo y por lo tanto aumento la rentabilidad del sector moderno, esto aunado a la mayor disponibilidad del crédito permitió volúmenes de inversión más altos; por último el gasto gubernamental deficitario dio el estímulo inicial significativo sobre la inversión pública y por ende a la demanda agregada, lo que en el largo plazo significaría incipiente crédito con el exterior.

Uno de los pilares sin duda fue la inversión privada nacional, la cual mantenía tasas de crecimiento de 8.1% en términos reales en promedio al año. De la inversión privada total, alrededor de 91.6% fue nacional y sólo el 8.4% restante fue extranjera. En efecto, la inversión privada resulto ser el motor del crecimiento sostenido; lo que elevó la productividad de la mano de obra y ello a su vez incrementó la tasa de crecimiento de la economía y el incrementó de la demanda.

¿Por qué aumento la inversión privada? Sin duda, podría ser por el incremento de incentivos fiscales y mejores fuentes de financiamiento de la inversión o la disponibilidad de un mercado interno prácticamente cautivo en proceso de crecimiento. En efecto, la Secretaría de Hacienda otorgó estímulos fiscales para promover la reinversión de utilidades, esto implicó una política de estímulos para la creación de nuevas empresas a través de subsidios y el creciente apoyo de Nacional Financiera.

Un factor elemental para el incremento de la inversión privada fue la inminente declinación del sector agropecuario como el eje del sector exportador; dicha declinación obligó al gobierno federal a recurrir a formas diversas de financiamiento; la inversión extranjera directa y la utilización del crédito externo se tornarían como variables fundamentales, así como, el ahorro externo llegarían a tener una enorme importancia para el financiamiento de la inversión pública.

La economía mexicana durante la década de los 50as brindó frutos extraordinarios aún por las fluctuaciones exteriores, el mercado interno cautivo se encontraba en expansión mientras que la sustitución de importaciones jugó un papel secundario, la inversión privada creció mucho más que el PIB, por lo que la productividad se elevó, el empleo aumentó y por efecto la población económicamente activa, los salarios reales aumentarían al igual que el producto per capita; sin duda el milagro mexicano era toda una realidad.

A principios de los sesenta el crecimiento de la economía con estabilidad de precios era posible gracias al ahorro externo complementado con ahorro interno; sin embargo ya se empezaban a mostrar signos de vulnerabilidad del aparato proteccionista que cuestionaba seriamente la viabilidad de la economía.

Raymond Vernon preveía que el crecimiento de la economía en la década de los 60as decrecería, por lo que era el momento de la transformación de un modelo cerrado y proteccionista a uno más abierto. Es decir liberalizar las fuerzas económicas o experimentar el estancamiento de la economía en el largo plazo, sin embargo se optó a seguir el modelo proteccionista que tanto resultado daría a México.

Los sesenta sembraría para las próximas décadas desaceleración de la economía, incremento de la deuda externa, dependencia del ahorro externo para garantizar desarrollo y crecimiento económico, déficit de balanza comercial... la década de los sesenta tiene un especial significado porque en esos años parece haber sido el momento cuando se debieron haber tomado decisiones que garantizaran el desarrollo sostenido de la economía nacional a largo plazo.

La década de los sesenta es uno de los períodos más complejos de la economía mexicana, la combinación de factores políticos, los cuales no permitieron la liberalización de las fuerzas económicas; los sociológicos que implicaban un alarmante aumento de la población así como la

constante migración de individuos a las ciudades y el mismo aumento al doble de la urbanización.

Desde el punto de vista económico la década de los sesenta se caracterizó por desvelar un proceso de crowding in, es decir que la inversión pública genera más inversión privada, puesto que permite aprovechar externalidades positivas y económicas, sobre todo cuando la inversión pública se destina a proyectos de infraestructura básica.

Además se empiezan a mostrar rasgos de debilidad económica: la pérdida de competitividad del aparato productivo, es decir, la calidad y el precio de los productos no era competitivo y escondía ineficiencia, altas tasas de ganancia y una alta concentración del ingreso así como una injusta distribución de la renta. Por otro lado el sector agropecuario tendía a colapsarse, puesto que mantuvo niveles descendentes desde 1959 hasta prácticamente mediados de los 70as.

Por último la debilidad de la economía es reflejada en la creciente dependencia financiera con el exterior; uno de los factores es la insuficiente captación tributaria, en efecto flexibilizar la política tributaria garantizaría más inversión para la producción lo que lograría mantener el modelo de sustitución de importaciones; sin embargo, al no lograrse una reforma tributaria, el gobierno federal optó por financiamiento vía sector privado externo, no sólo para financiar su déficit tanto público como privado, sino para saldar la deuda externa que llegó a 3 280 5 millones de dólares y que representaba 9.2 del producto.

Julio Boltvinik y Enrique Hernández Laos afirmaron que la crisis de los sesenta fue estructural, puesto que la política de sustitución de importaciones de bienes intermedios y sobre todo de capital habían generado enormes demandas de ahorro externo y por tanto de divisas, por lo que para el desarrollo de la economía se requerían enormes cantidades de inversiones, mercados de capitales más desarrollados, expansión de las exportaciones y una profunda transformación de la industria, es decir liberalizar la economía.

En efecto la falta de una reforma fiscal que hasta nuestros días no se ha logrado, el estancamiento del sector exportador que no pudo contrarrestar las importaciones, dio por resultado una serie de déficit fiscales y de cuenta corriente en la balanza de pagos y por efecto un aumento considerable de la deuda externa que en la década de los 80as aceleraría la inflación hasta volverse insostenible.

A esto hay que agregar una expansión de la demanda agregada, es decir, el sector público reforzó su tendencia a gastar más de lo que ingresaba, a pesar de que existía una conciencia sobre la necesidad de aumentar los ingresos. Esta política de demanda agregada es utilizada a lo largo de la década de los setentas y es contrarrestada por el boom petrolero, sin embargo represento una decisión poco favorable para el desempeño de la economía en el largo plazo.

2. Marco Metodológico: Conceptualización de la Política Económica.

En el contexto de la ciencia económica es preciso distinguir entre lo que es teoría económica y política económica. En la economía clásica, especialmente en la corriente de los fisiócratas y en Adam Smith los conceptos positivos y normativos se encuentran íntimamente unidos por lo que es imposible delimitar.

Con Malthus y Ricardo se inicia la separación entre los conceptos positivos y prescripciones normativas; en Ricardo sus abstracciones contribuyeron a transformar el simple sistema de libertad natural en un conjunto de postulados simplificadores o en un modelo neutral, lo que fue la base para la construcción de una ciencia decididamente positiva. Tanto Sir William Petty como Steuart y Bentham, fueron con los que por primera vez se realizó la distinción entre economía positiva y economía normativa, basada en los términos o conceptos de ciencia y arte, es decir, en el contraste entre el ser y el deber ser.

Por principio la delimitación y la precisión del término de política económica contemporánea se encuentran a partir de la postura adoptada por Tinbergen, para quién la misión principal de la política económica consiste en “ la manipulación deliberada de cierto número de medios con objeto de alcanzar ciertos fines [en efecto la tarea de la política económica

es investigar los medios] y su recta utilización para lograr los fines propuestos. ¹

Por lo que la teoría económica es solo descriptiva y la política económica es esencialmente normativa. El problema de la política económica es cuestión de toma de decisiones, por lo que dichas decisiones deben tener un respaldo o una base racional y precisamente la teoría económica es la que proporciona la base científica, por lo que la política económica puede ser considerada como la contrapartida de la teoría económica.

No siempre es necesario el respaldo racional de la teoría económica, por la simple razón de que ésta es hija de la forma liberal individualista de concebir la vida económica y porque las relaciones económicas proporcionadas por la teoría están formuladas en términos de la certeza, en tanto que la política económica se ve forzada a adoptar sus decisiones en condiciones de una clara incertidumbre.

Antes de pasar a lo específico de la política económica y más en el caso de la economía mexicana, quisiera dejar claro, que por cuestiones de tipo metodológicas es importante afirmar que a la política económica le interesa la selección y los fines en sí mismos; los medios utilizados para alcanzar dichos fines y las relaciones entre los fines y los medios. Por consecuencia la definición de política económica se encuentra insertada en esta dinámica.

(1) Tinbergen, J. Política económica. p. 38.

Desde el momento que definimos a la política económica como una ciencia de medios y fines; para la gran diversidad de autores necesariamente es colocada en el terreno de la teoría de la política económica como la piedra angular de la reflexión “el contenido científico de la política económica radica, más que la acción práctica propiamente dicha (toma de decisiones respecto a objetivos, elección de instrumentos y aplicación de medidas) sobre la base de la construcción teórica, en la posibilidad de construir un cuerpo de conocimientos científicos propio e independiente de la teoría económica, es decir, de la viabilidad de una teoría de dicha acción práctica”²

En la óptica de Seraphim, académico de la escuela alemana; la contextualiza como una “investigación sistemática de los elementos y factores que determinan el proceder político-económico, agentes, fines y medios de la política económica”³

Como se puede observar cada vez más se va delimitando y clarificando el campo de estudio de la política económica; por lo que la separación con la teoría económica se hace más evidente, lo que permite, según Seraphim lograr un fin y a la vez que medios son los adecuados para obtener los fines propuestos.

(2) Fernández Díaz, A. Política económica. p. 49.

(3) *ibidem*. p. 50.

Una de las aportaciones más claras a la teoría de la política económica es la propuesta por la escuela italiana. Para Gustavo del Vecchio, la política económica es reducida tan sólo a un medio que utiliza la teoría económica, para que, esta pase de la acción teórica a la acción práctica, por lo que su reducción es referida a fines últimos: lograr un producto nacional máximo, disminuir lo cuanto sea posible la intervención del Estado y en definitiva alcanzar el máximo producto nacional al coste nacional. En efecto para del Vecchio, la teoría de la política económica estudia los fenómenos de la actividad interventora y modificadora del Estado en el contexto del campo económico.

Para Corrado Gini, la política económica implicaría “la acción del Estado y de los entes públicos dirigida a obstaculizar o impedir, en nombre de los intereses colectivos o viceversa, a favorecer, imponer o asumir directamente actividades económicas como perfectamente lícitas por el derecho preexistente y la moral profesional” ⁴ En efecto para Gini, la política económica, es la ciencia que estudia la acción del ente público dirigida a salvaguardar e interés nacional en el contexto de la economía. Aunque, la postura de Gini no representa una construcción de la política económica rigurosa puesto que carece de un análisis sistemático de los sujetos de la política económica, de sus fines y su interdependencia.

(4) ib.. p. 51.

2.1 Política económica coyuntural.

Para una delimitación estricta de la política económica coyuntural es preciso afirmar la existencia de elementos conceptuales específicos; y dependiendo de los fines y objetivos se puede marcar una distancia con la política económica estructural.

Uno de los teóricos contemporáneos en política económica que ayuda a dicha delimitación es Watson ⁵ cuyo fin es llegar a una solución operativa y manejable de los fines de la política económica. Figura dos objetivos; uno a corto plazo (empleo, estabilidad de precios, mejora en la balanza de pagos) y a largo plazo: fines primarios (expansión de la producción, mejora en la asignación de los factores de producción, satisfacción de las necesidades colectivas, mejora en la distribución de la renta y la riqueza, protección y prioridades a determinadas regiones o industrias) y fines secundarios (mejora en las normas de consumo privado, seguridad de abastecimiento, mejora en el tamaño o en la estructura de la población, reducción de la jornada laboral).

Es oportuno ir delimitando el estudio de la política económica en coyuntural y estructural; una primera definición de ambas clarifica el objeto de estudio de la reflexión presente.

(5) Vid. Kirschen, E. S. Política económica contemporánea, pp. 17-18.

De Figueroa, establece la distinción entre la política coyuntural anticíclica estabilizadora y la política estructural; define “a la primera como aquella que trata de regular los movimientos a corto plazo de la renta y el empleo nacionales, de los precios y de la balanza de pagos; la segunda la identifica con la política del crecimiento y desarrollo económicos y la define como aquella que pretende alcanzar el equilibrio entre la demanda y oferta globales, pero de forma dinámica con niveles de producción y de consumo decrecientes” ⁶

La política de estabilización o a corto plazo, por principio es referida a la responsabilidad que asume el gobierno de regular y controlar las variaciones de la economía; esta dinámica reguladora se lleva a cabo sobre el volumen y la estructura de la demanda agregada y sus movimientos en el corto plazo en los siguientes aspectos: en el ritmo de variación del nivel general de precios, el volumen de desempleo, la balanza de pagos de un país y el crecimiento económico como variable fundamental. En efecto, la demanda agregada constituye la variable instrumental fundamental (en el contexto de la teoría económica Keynesiana) puesto que un aumento en la tasa de crecimiento de la demanda total incrementa la inflación, reduce el nivel de paro y provoca una acción de signo deficitario en la balanza de pagos.

(6) Vid. De Figueroa, e. Curso de política Económica. Capítulos I, III, XX, XXIV.

La estabilidad de los precios responde a aquel objetivo que consiste en mantener dentro de los límites razonables tolerantes la tasa de aumento de un índice global de precios, que normalmente es un índice de precios al consumo o del coste de la vida.

Para nuestro estudio la estabilidad de los precios o estabilización de la economía pretende en el corto plazo reducir el nivel de precios o en su efecto controlar la inflación (proceso de alza sostenida del nivel general de los precios); aunque la estabilización de los precios esta asociada a las demás variables macroeconómicas. Tras un periodo de fuertes tensiones inflacionarias y otros graves desequilibrios, la estabilización se impone mediante medidas monetarias, crediticias, fiscales, comerciales etc. En efecto la estabilidad de la economía implica que la tasa de crecimiento del producto es compatible con la estabilidad de precios, tipo de cambio, tasa de interés, salarios; además la estabilidad de la economía normalmente es asociada a la política del gasto público, claro, con sustento financiero y sin incurrir en el excesivo endeudamiento interno como externo, impuestos crecientes o mayores niveles de déficit público.

Tanto la estabilidad de precios como la estabilización de la economía son variables macroeconómicas constantes en las últimas tres décadas y que han servido para una análisis de la economía mexicana; aunque las medidas tomadas por los gobiernos en turno no han superado la creciente concentración de la renta y por efecto la desigualdad de la población.

2.2 Política Económica Estructural.

Dada la dinámica de los procesos de globalización ⁷ y la aplicación de políticas económicas de corte neoliberal (entendido este último y en la óptica de Norbert Lechner como “la pretensión de reemplazar el estado por el mercado como la instancia fundamental de coordinación de los procesos sociales... vale decir la reafirmación neoliberal del mercado y de la iniciativa privada no concierne solamente a la política económica; apunta a una reorganización integral de la sociedad. La premisa subyacente al neoliberalismo es la existencia de un orden autoorganizado y autoregulado. El principal mecanismo de autorregulación sería, el mercado, la mano invisible e impersonal del mercado permitiría un equilibrio espontáneo entre los intereses en pugna.”) ⁸ el progreso tecnológico, el aumento de los conocimientos de los agentes económicos, la internacionalización y consolidación del capital financiero y especulativo; Así como la virtualización de la economía; Estos, han provocado con carácter de urgencia la aplicación de una política económica de orden estructural sustituyendo la ineficacia de las medidas coyunturales.

(7) La globalización es un proceso de dominación y apropiación del mundo. La dominación de estados y mercados, de sociedades y pueblos se ejerce en términos político-militares, financiero-tecnológico y socioculturales. Cfr. Fernández Saxe, J. Globalización, crítica a un paradigma. p 12.

(8) Pita Fernando. Neoliberalismo y neoconservadurismo: la nueva derecha. En, Marcaida V. Elena. Estudios de historia económica y social, de la revolución industrial a la globalización neoliberal. p 212.

En efecto, las medidas fiscales en una situación de déficit público tan elevado en proporción al PIB, y con un enorme volumen de deuda pública en circulación, poco se puede hacer con instrumentos de acción coyuntural. La política monetaria pierde autonomía y eficacia con una intensa movilidad internacional de capitales y tipos de cambio más o menos fijos.

Sería arriesgado afirmar que medidas de acción coyuntural o de estabilización van perdiendo terreno frente a las políticas estructurales; por consecuencia las políticas estabilizadoras les corresponde un papel relevante en la tarea de corregir los desequilibrios macroeconómicos generales para lograr un marco de estabilidad de la economía, pese a las crecientes dificultades; deben ser complementadas con políticas estructurales que permitan a determinadas economías resolver problemas graves y de raíz estructural que les afectan; para ser más competitivas y adentrarse en un proceso de desarrollo sostenible en el largo plazo.

En la década de los 70 as México y en su conjunto América Latina; se vieron en la necesidad de adoptar reformas estructurales e institucionales; dados los desequilibrios macroeconómicos y el agotamiento de modelos de desarrollo cerrados y antiexportadores.

Por política económica estructural o política de ajuste positivo se entiende como aquella dirigida a transformar ciertos sectores o actividades económicas importantes para redimensionarlas, adaptarlos a una mano de

obra y energía más caras, flexibilizarlos, facilitar la incorporación de ellos al progreso técnico y, en definitiva, modernizarlos.

La política de desarrollo económico o medidas de ajuste estructural tienen objetivos específicos y próximos, reforzar la flexibilidad de las economías nacionales, lo que permitiría aumentar la productividad, la rentabilidad de las inversiones y por consecuencia un crecimiento de la producción más dinámico, esto generaría consecuencias positivas sobre la creación del empleo, además se reducirían los costes de los ajustes a las eventuales perturbaciones externas y procurarían la corrección de los desequilibrios macroeconómicos en el corto plazo.

Además, con una correcta aplicación pueden contribuir a la reducción del desempleo en forma directa y cuando es complementado con la dinámica del mercado se estimula la movilidad de la mano de obra y la misma formación de esta; por otro lado facilitan el correcto funcionamiento de los mercados de bienes y servicios a través de la mejora de la emisión de señales por éstos; del aumento de la capacidad de quienes participan en ellos para reaccionar ante dichas señales y de la eliminación de distorsiones y limitaciones existentes en ellos, que son producto generalmente de las intervenciones del sector público o de un grupo de productores, o de acontecimientos históricos.

Las reformas de largo plazo normalmente pretenden mejorar la eficacia en la asignación de recursos productivos, a través de la concesión de mayores dosis de libertad de funcionamiento de los mercados. (A quienes se

considera como un mecanismo más eficiente en asignación de los recursos por una preeminencia de la intervención directa del sector público).

Aumentar la eficiencia y el dinamismo de la economía nacional, eliminando obstáculos estructurales que frenen el crecimiento de la productividad y contribuyendo a aumentar la innovación y el progreso tecnológico, a incrementar las inversiones, a la creación del empleo, a la mejora de las prestaciones de servicios y al descenso de los precios en aquellos sectores que por estar más alejados de la competencia internacionales no han abordado suficientemente su modernización y mejora de la competencia.

Uno de los objetivos más discutidos a lo largo del trabajo, es la eliminación de barreras comerciales; que necesariamente incrementaría la competencia internacional de las empresas nacionales, que resultaría el mejor medio de aumentar al máximo su eficiencia y de favorecer su adaptación a los cambios y que, al mismo tiempo, sirve a los intereses de los consumidores en una economía eficaz.

Dicho incremento haría de la economía nacional más abierta, más resistente, más competitiva y por consecuencia más productiva.

Las reformas estructurales contribuyen a crear condiciones favorables tanto a las empresas como a los consumidores; lo que ayudaría a garantizar un marco legal y reglamentario en que se asientan sus actividades y funciones de manera justa y eficiente; en efecto, se debe procurar que el marco jurídico sea estable y seguro y además pretenda

reducir al mínimo las cargas burocráticas que pesan sobre los agentes económicos.

Por último el ajuste estructural no solo responde a razones de eficiencia económica sino que persiguen “equidad y progreso social” así como mejorar la distribución efectiva de la renta en el nivel territorial como local. Antes de enumerar las principales características de la aplicación de una política de ajuste positivo; quisiera afirmar que si dichas políticas están inscritas en el marco de una mejora de la población de orden cualitativo, entonces “ ¿Cómo mejorar la distribución de la renta y riquezas nacionales? ¿Cómo mejorar la asignación de recursos disponibles y aumentar la eficiencia en el uso de estos con carácter permanente? ¿Cuáles serían los mecanismos para mejorar la calidad de vida de los individuos, e incluso fomentar la solidaridad y la justicia social?. Sin duda, estas serían las interrogantes que por la aplicación de una política estructural rígida, o sea mecanismos externos determinan dichas rigideces estructurales en detrimento del crecimiento económico sostenido y a favor de una alta concentración de la renta, procurando hacer efectiva la dinámica de “la tasa decreciente de ganancia” ⁹ e incrementando el excedente en unas cuantas manos y fomentando la concentración.

(9) Vid. Vidal Gregorio. Grandes empresas, economía y poder en México. pp 25-28.

2.3 Estado o Mercado

Una de las interrogantes inmediatas es determinar en el contexto de la aplicación de medidas de corte estructural cual es el mecanismo más eficiente para la asignación de recursos y la maximización del bienestar social de una determinada comunidad; ¿El estado o el mercado? ¿Planificación o precios? ¿Eficiencia o equidad? ¿Crecimiento o estabilidad? En efecto; ¿Qué tan conveniente es que el estado mantenga un presupuesto equilibrado? ¿En que se benefician o perjudican a los consumidores? ¿El gobierno federal debe proteger a la industria nacional de la competencia externa o que el mercado sea el regulador, dando origen a una política desregulatoria? estas y muchas preguntas más son el objeto de estudio de la reflexión y que a lo largo del trabajo se intentaran aclarar, dada la temporalidad de por lo menos treinta años de política económica en México; en el preciso momento de la adopción de un nuevo paradigma de desarrollo: apertura, desregulación, privatización e integración de México al entorno mundial.

Se podría afirmar de entrada que tanto el estado como el mercado, se muestran empíricamente insuficientes para garantizar crecimiento económico sostenido: justa distribución y asignación de recursos.

El mercado por naturaleza resulta ineficiente en la medida en que los agentes privados conspiran para buscar mantener y acrecentar privilegios legales o ilegales, cuando constituyen un sistema corporativo para presionar por la búsqueda de rentas, cuando se evaden impuestos cuando

establecen monopolios, cuando se convierten en perfectos depredadores de los recursos naturales, cuando ocultan información relevante para los consumidores y asumen una conducta especulativa.

Por lo que respecta al estado, se muestra incapaz de ser un eficiente regulador; ya que el sector público incurre normalmente en prácticas corruptas abiertas o veladas; manipula el sistema electoral para favorecer intereses de grupos corporativos, aplica una política proteccionista discriminatoria, favorece a las elites por encima de las clases vulnerables, favorece ciertas actividades a expensas de otras, otorga subsidios a empresas políticamente influyentes, expande los organismos públicos para favorecer grupos de la burocracia y sus clientelas políticas, reserva los cargos públicos relevantes para los grupos de la elite gobernante, manipula los gasto en provecho de grupos de interés.

Independientemente de quien sea el mejor en la asignación de recursos y distribución del ingreso, es necesario aclarar que tanto el estado como el mercado, deben de coexistir en la dinámica de la adopción de determinada política económica, ya que, los recursos pueden ser asignados a diferentes usos, y en muchos de los casos de orden competitivo y distribuirse en forma desigual entre los individuos y los grupos sociales con diferentes intereses. Tampoco se debe descartar la existencia de una tensión permanente entre el estado y el mercado, que es complementaria, pero también competitiva.

El Estado moderno es definido como “una organización e institución dotada de poder económico y político, para imponer el marco de obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y al intercambio económico”¹⁰ en efecto es la organización con ventajas de tipo comparativo sobre otras organizaciones del capitalismo, además tiene el monopolio exclusivo de ciertos poderes clave; como cobrar impuestos, emitir moneda y regular la propiedad; es decir, tiene la capacidad de fijar las fronteras a los derechos de propiedad; también es el actor protagonista directamente involucrado en el proceso económico-político.

3. Ajuste Estructural de Corte Neoliberal. (1982-1988)

El sexenio de Echeverría estuvo caracterizado por una política de apertura al diálogo con sectores sociales medios (movimiento estudiantil, intelectuales, movimiento ferrocarrilero etc.) que desde los años cincuenta pusieron en evidencia el aumento gradual de la concentración del ingreso, la injusta distribución de la renta y la marcada existencia de una marginación de una gran diversidad de grupos vulnerables de la sociedad.

Las acciones prácticas emprendidas a partir de su ascenso a la presidencia se movían simultáneamente en el nivel de las incipientes reformas económicas y en el nivel político ideológico. En cuanto al plano económico ofreció crecimiento con una justa distribución del ingreso, reforzamiento de las finanzas públicas del sector paraestatal, reorganización de las transacciones internacionales, la reducción de la deuda externa, modernización del sector agrícola, aumento del empleo y la racionalidad del desarrollo industrial.

En efecto la política económica tuvo objetivos claros, la reordenación del modelo de sustitución de importaciones, la ampliación e injerencia y presencia de la pequeña y mediana burguesía ubicada en la dinámica del bloque hegemónico dominante y de esta forma evitar el incipiente dominio del capital especulativo financiero.

Con dicho objetivo, Echeverría emprendió una política de apertura democrática para que desde su campaña fuera visto como la alternativa que recogía de la sociedad ante la crítica de los actos represivos de su

antecesor Díaz Ordaz. En efecto para “Miguel Basañez”¹⁰ se trataba en realidad de recuperar la hegemonía y la estabilidad del Estado que había perdido Díaz Ordaz por la actitud represiva que mostró hacia movimientos estudiantiles e intelectuales.

Por efecto inmediato la fórmula conciliatoria de Echeverría fue toda una realidad; aplicó un incremento considerable en subsidios y gasto social, una política económica expansiva “el gasto del sector público aumentó 21.2% en 1972 cuando los ingresos apenas lo hicieron 10.4%; naturalmente el déficit explotó a casi duplicarse como porcentaje del producto, paso de 2.5% a 4.9%”¹¹ a esto hay que agregar el aumento que hizo el banco de México de la base monetaria a través de imprimir dinero para hacer frente a las demandas de los fondos propios del ambiente de inestabilidad política que se vivió.

A mediados de 1973 ya se empiezan a mostrar los signos de la política económica expansiva, el banco de México decidió dar marcha atrás y elevar los requisitos de reserva de los depósitos bancarios y elevar un punto porcentual a las tasas de interés, lo que provocó un efecto doble: por un lado la falta de crédito disponible en el sector bancario obligó al sector privado a recurrir al endeudamiento externo.

(10) Vid. Basañez M. El pulso de los sexenios, 20 años de crisis en México. pp 28-47

(11) Op. Cit. Cárdenas E. p 95.

Además crecieron las posibilidades del gobierno de financiamiento a través del encaje legal, obligando al gobierno a recurrir al financiamiento inflacionario y al crédito del exterior vía deuda externa.

La inflación acumulada entre 1970-1975 había llegado a 76.4%, por lo que el tipo de cambio se había sobrevaluado 50.57%. En dicho período el peso se sobrevaluó en 73.6% con respecto al dólar, lo cual tendió a abaratar las importaciones y a hacer menos rentable las exportaciones, por lo que la balanza comercial tendía a deteriorarse.

Al diseñarse la política económica de 1974; dos tendencias claramente opuestas se presentaron en el ámbito de lo económico, por un lado y al principio del sexenio se aplicó una política económica expansiva y hacia mediados del mismo año la aplicación de políticas contraccionistas las cuales implicaron un incremento de precios al consumidor.

En efecto las fugas de capital provocaron un efecto negativo en la balanza de pagos acompañada de una creciente dolarización y por consecuencia una desigual distribución de la renta.

Además se buscaba una política económica que subordinará los instrumentos de la política monetaria y fiscal al servicio de objetivos puramente estabilizadores; sin embargo, las características de esta política alternativa estarían dadas por una ampliación de la base del desarrollo con una prioridad en el gasto social, en la producción agrícola y en el fortalecimiento del sector público así como la promoción de la inversión privada y productiva. La política restrictiva tenía como objetivo específico,

pasar de una etapa de crecimiento con relativa estabilidad a una de crecimiento con relativa inflación.

Hacia 1974 se busco un camino intermedio mediante la acción del sector público, la economía del país recibiría aliento y fortalecería las bases del crecimiento, desarrollo compartido dentro de las posibilidades del aumento de la producción y así evitar ocasionar presiones sobre la circulación monetaria.

La política de desarrollo compartido de enero de 1974 fue toda una realidad, los empresarios manifestaron la existencia de un clima de confianza, el poder adquisitivo del salario real es recuperado en un porcentaje normal, los campesinos vendían sus productos a los más altos precios de garantía, sin embargo la existencia de una recesión mundial de países capitalistas e industrializados combinado con una alta carga de niveles inflacionarios y aumentos del precio del petróleo, serían los detonantes de una inestabilidad económica externa que aterrizaría a un nivel interno de los países de América Latina.

La recesión de tipo inflacionaria era toda una realidad, el impacto sobre la economía nacional se sintió de inmediato, el valor de las exportaciones de bienes y servicios a precios de 1970 disminuyó 5.4% con relación al año de 1973, en cuanto al nivel alcanzado la inflación se tradujo en recesiones crecientes a las importaciones, la inflación interna erosionaba el salario real de los trabajadores y los costos de producción agrícola se incrementaron en un 6.5%.

El deterioro del salario real era más que evidente, aún con los esfuerzos por parte del gobierno por revertir tal situación, las huelgas, los movimientos obrero independiente son el reflejo de un descontento generalizado, aún con la creación de FONACOT (Fondo Nacional de Fomento y Garantía al Consumo de los Trabajadores) la ampliación de las actividades de CONASUPO, los esfuerzos por parte del gobierno por controlar los precios, las presiones inflacionarias y el emplazamiento a huelga, sin duda fueron los detonantes por la que la clase empresarial volviera a asumir una actitud intransigente que puso en duda la política de desarrollo compartido.

La inflación se acentuaba cada vez más aún con los esfuerzos por parte de la iniciativa privada y el gobierno por contraer la débil situación del poder real del salario de los trabajadores; la acentuación de las contradicciones entre la política de gasto público expansiva y la política monetaria fiscal; entre más empujaba la política de gasto, canalizando recursos hacia actividades prioritarias, más se restringía la política monetaria y crediticia, la inversión pública experimentaba altibajos, lo que provocó un déficit del gobierno (exceso del gasto sobre los ingresos del sector público) tanto fue el crecimiento que en 1977 llegó a representar el 10% del PIB, cuando en 1970 este porcentaje era apenas del 1% del PIB.

El sector público se endeudaba por encima de los requerimientos globales de la balanza de pagos y por encima de las importaciones públicas; con su deuda financiaba la especulación privada y la fuga de los capitales y se introducían para el futuro restricciones adicionales a la balanza de pagos de país a causa del servicio que esa deuda ocasionaba.

Por lo que respecta a la política restrictiva, se actuó internamente para financiar el creciente gasto público, lo que obligó al gobierno de decidirse a elevar las tasas de interés y el encaje legal, con ello se encarecía el financiamiento del sector privado y se limitaban recursos cada vez más.

Para 1975, la política económica se polarizó al establecer una relación lineal única, entre el déficit del sector público y la inflación, entre el gasto público y el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos y con esto superar las presiones inflacionarias y de la balanza de pagos, además reducir el déficit público mediante una reducción del gasto aumentando los ingresos.

Solo reduciendo el déficit público disminuirían las presiones inflacionarias, bajaría el saldo negativo de las relaciones de intercambio con el exterior, se mantendría el tipo de cambio de la moneda y aumentaría la captación de los recursos por parte del sistema financiero.

Para finales de 1975, se lanzó a la cámara de diputados una reforma fiscal con la clara intención de acrecentar la carga tributaria, además la reducción del gasto provocaría una contracción en la actividad económica. la política monetaria y crediticia restrictiva, la especulación contra el peso,

la falta de inversión y la desfavorable situación económica internacional actuaron contra la política de promoción anunciada en la exposición de motivos de presupuesto.

El deterioro de los términos de intercambio, la disminución en exportaciones a los países industrializados, el desorden financiero internacional (fluctuación del dólar) y la especulación castigó seriamente a las economías de países subdesarrollados, principalmente se dio origen a un decremento de la inversión privada complicando la dinámica de la economía, por lo que se tuvo que recurrir a medidas de corte restrictivo; además se estimuló la dolarización de la economía y una mayor liquidez de la estructura de captación de recursos por parte del sistema bancario, La especulación contra el peso, la desintermediación del sistema bancario, la fuga de capitales, la política monetaria de gasto restrictivo y dio por efecto estancamiento económico.

La dolarización ¹² interna del sistema bancario hacia 1976 se planteaba como salida viable dada la vulnerabilidad de la economía, en realidad tal dolarización tuvo su efecto restrictivo que se sumó a la fuga de capitales, la libre reconversión de activos en moneda nacional a moneda extranjera significó la pérdida del control de la oferta, lo que provocó un incremento en el índice de precios al consumidor.

(12) Vid. Salama Pierre. La dolarización. pp. 35-61

En la misma línea la dolarización de la economía mexicana tuvo efectos inmediatos: el deterioro del salario real, un incremento del nivel de desocupación, así como el bajo poder adquisitivo de la población. Pero el efecto más agudo para la economía fue la opción por la flotación del peso mexicano, después de 22 años de estabilidad al tipo de cambio con referencia al dólar 12.50; a esto se le agregó un paquete de medidas complementarias destinadas a controlar los precios, al ajuste del salario y a evitar las utilidades excesivas, además proporcionar un monto estrictamente adecuado de crédito a los sectores público y privado.

Los índices de la política económica por flotación del peso fueron reflejados de forma inmediata; el índice de precios al consumidor que entre el mes de enero y agosto tuvo un crecimiento de 6.6% aceleró sustancialmente la tasa de crecimiento a partir de agosto, en el mes de septiembre aumento de 3.4%, en octubre de 5.6% y en noviembre de 4.5% y en diciembre 2.5%.

La fuga de capitales al extranjero se combinaba con aumentos importantes en la propensión al consumo, ante las expectativas de escasez y ocultamiento. El ambiente de especulación mantuvo una gran incertidumbre en la banca, por lo que esta se encontraba en franca crisis.

A finales de octubre el tipo de cambio se incrementó hasta 19.90 pesos por dólar y el 27 de octubre la paridad fue de 26.50 por dólar (segunda devaluación), al día siguiente fue de 26.05 y el último día hábil de ese mes fue de 25.50 por lo que la devaluación de peso fue de 100%.

En realidad ni las exportaciones habían aumentado, ni venían más turistas, tampoco hubo reducción a las importaciones, lo que se incrementó de forma alarmante fue el déficit fiscal y de la balanza de pagos.

Con la devaluación, las críticas al gobierno de Echeverría estuvieron centradas en argumentar la ineficacia de la política económica compartida y por efecto el inminente agotamiento del desarrollo estabilizador. El proceso acumulativo de deterioro de las relaciones económicas entre 1960-1976 se puede revisar de la siguiente manera y como resultado de la insuficiencia de la estructura productiva de la economía mexicana; la producción de bienes exportables se rezagó respecto a la producción total, particularmente los bienes de origen agropecuario, además el proceso de sustitución de importaciones, que demandaba, a su vez, importaciones cuantiosas fue limitando sus capacidades y experimentaría en un tiempo breve la declinación.

Ambas tendencias al combinarse se tradujeron en un déficit de mercancías que representaba una proporción creciente de producto interno bruto. Adicionalmente los saldos superávitarios en los renglones de servicios principalmente turismo y el de transacciones fronterizas eran un elemento cada vez menos compensatorio del déficit de mercancías.

Para financiar el déficit resultante en la balanza de mercancías y servicios, se recurrió de manera creciente a la inversión extranjera, tanto en títulos financieros como el crédito externo, conforme crecían la deuda y la

inversión extranjera, además los cargos financieros gravitaban en mayor escala sobre el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos.

La economía mexicana experimentaría a finales del año de 1976 una de las devaluaciones más agudas de la historia moderna, por lo que se tuvo que llevar a cabo un convenio con el fondo monetario internacional, como la única posibilidad para salir de la crisis por lo que la ayuda económica y financiera internacional fue muy oportuna. Posterior a realizar un diagnóstico a la economía nacional, se concluyó que la economía desató un proceso inflacionario por un exceso de demanda, a su vez resultado de fuertes incrementos en el gasto público, inadecuadamente financiado y los ajustes salariales conllevaron a una devaluación del peso.

Con el convenio entre México y el FMI se llegó a una serie de puntos como condición del préstamo; se estableció que se procurará acelerar la tasa de crecimiento en términos reales; entre 1976 y 1979 se proponía reducir la inflación para que la tasa de elevación de los precios sea del orden del 20% en 1977 y que inicie la declinación a partir de ese año, reprimiendo la tasa de expansión de la economía, además se precisa que la revisión de los salarios debería ser tal, que la tasa de aumento nominal debe ser equivalente a la que registre en los principales países con los que México tiene relaciones comerciales.

3.1 Los años inmediatos a la crisis de 1982.

El antecedente inmediato al estallamiento de la crisis de la deuda, es la aplicación de una política económica expansiva. Durante los cuatro años que duro el auge petrolero ¹³ la estrategia de crecimiento estuvo basada en la expansión del gasto público que produciría resultados impresionantes en términos del producto, inversión y empleo. Los indicadores fueron elocuentes; entre 1978 y 1981 el PIB creció a un promedio anual de 8.4%; mientras que la inversión total aumentó 16.2% anual y el empleo urbano se expandió a 5.7% anual, mientras que la inflación tendió a incrementarse de 17.5% en 1978 a 27.9% en 1981.

Hacia 1981 se empiezan a visualizar los primeros efectos negativos de orden macroeconómicos; reflejados en el déficit público y en el déficit de la balanza de pagos; a lo que el gobierno federal respondió con la profundización de una política económica expansiva y más endeudamiento externo. De tal forma que el gasto público aumentó ese año 25.7%, en términos reales de 34.9% del PIB en 1980 a 40.6% en 1981, el déficit fiscal creció en ese período de 8% a 14.3% del PIB. Mientras que el déficit de la balanza de pagos llegó a 12 544 millones de dólares.

(13) las reservas probadas de petróleo aumentaron de 6 000 millones de barriles en 1975 a 40 000 en 1978; para 1978 se estimaron reservas en 70 000 millones. En, Serra J. Causas y efecto de la crisis económica en México, p 13.

Aunado a esto el decremento de los precios internacionales del petróleo y el aumento de la tasas de interés conllevaron a México a adquirir prestamos con organismos internacionales para sanar el déficit, el cual se incremento hasta 16 100 millones de dólares. Todo esto tuvo por efecto la devaluación del 18 de febrero de 1982, con un tipo de cambio de 26.91 a 47 pesos por dólar.

Al inicio de la administración de Miguel de la Madrid, la economía Mexicana tendía a deteriorarse, puesto que experimentaba un déficit fiscal de enormes proporciones, rezago en los precios reales del sector público, contracción del sector externo, deuda externa y dudas sobre la capacidad del país para realizar los pagos de su servicio, desempleo y contracción en peligro de desbocarse, desintermediación financiera y encono entre los sectores privado y gubernamental.

En este ambiente de incertidumbre económica, la nueva administración optó por la adopción de un nuevo paradigma de desarrollo. Los modelos de desarrollo anteriores, sustitución de importaciones y desarrollo estabilizador, modelos cerrados, excluyentes y antiexportadores tuvieron la particularidad de engendrar un incremento del déficit de la cuenta corriente, pero; ¿Cuál es el motivo que origino, que se optará por un modelo de economía abierta? ¿Qué factores económicos influyeron para que se adoptara un nuevo paradigma de desarrollo económico? ¿Cuáles serían los efectos inmediatos del ajuste estructural en el corto y largo

plazo? ¿Quiénes serían los beneficiarios tras la aplicación de inminentes reformas estructurales de primera generación?.

Este período 1983-1987 normalmente se divide en dos partes; entre 1983-1985 y 1985-1987. En el primer momento el gobierno federal negoció los plazos y términos de la deuda externa, simultáneamente efectuó un programa de ajuste ¹⁴ económico de corte ortodoxo demasiado riguroso. Nora Lustig sintetiza de manera excepcional “ la reforma estructural se introdujo más lentamente, sobre todo durante los dos primeros años de gobierno y adquirió preeminencia recién en 1985, tras el primer intento de estabilización el cual estuvo basado en contracción fiscal y monetaria” ¹⁵

En este período el gobierno federal se vio en la necesidad de aplicar un severo programa de ajuste de corte neoliberal, cuyo objetivo fue el control de la inflación, la estabilización de la economía, la renegociación de la deuda e implementar ajustes coyunturales para lograr crecimiento económico, en efecto “se inició un conjunto de reformas orientadas a sentar las bases de un nuevo modelo orientado a la exportación, a la apertura económica mundial, desregulado, menos estatificado, mayormente basado en las fuerzas del mercado y donde la inversión privada fuera el motor de la acumulación del capital” ¹⁶

(14) Las políticas de ajuste buscan corregir los desequilibrios económicos tales como el déficit fiscal externo a través de programas de recorte al gasto público. En Ayala E. Diccionario moderno. p 21.

(15) Lustig Nora. Hacia una reconstrucción de la economía. p 28.

(16) Guillen R. Arturo. México hacia el siglo XXI, crisis y modelo alternativo. p 52.

De inmediato en este período, Miguel de la Madrid, puso en marcha el programa inmediato de recuperación económica (PIRE) que implicaba la puesta en práctica de los acuerdos establecidos con el FMI y el bloque acreedor; pero, ¿En qué consistió realmente el programa?; sin duda enfocado a lanzar medidas de corte coyuntural para reordenar la economía; en efecto, y en esta dinámica de estabilización con la incipiente aplicación de políticas estructurales, México experimentaría medidas neoliberales, propios de la internacionalización del capital financiero, acuerdos con organismos financieros internacionales. Dichas medidas fueron la reducción del gasto público, incremento de los impuestos al consumo, reforzamiento de los controles salariales, liberalización de los precios internos, ajuste de los precios y las tarifas de los bienes y servicios producidos por el Estado, la fijación de las tasas de interés positivas con el fin de frenar la fuga de los capitales y el establecimiento de un tipo de cambio flexible que estimulará el crecimiento a las exportaciones.

Esta combinación de medidas, tanto de corto y largo plazo tuvieron objetivos claros: aumentar los impuestos y otros ingresos fiscales, y de esta forma reducir los gastos públicos para abatir el déficit fiscal.

Además se buscó la renegociación de la deuda externa (que conforme avanzaba el sexenio del crecimiento cero, se incrementaba en forma alarmante) para lograr plazos más amplios, mejores e incluso dinero fresco y así proteger el empleo a través de apoyos a las empresas.

Sin embargo la serie de medidas aplicadas no fueron las adecuadas para revertir el déficit fiscal y el déficit de la balanza de pagos, por lo que el crecimiento económico mostró efectos regresivos, la inflación alcanzo niveles históricos de tres dígitos y fue acompañada por una devaluación, la deuda externa mantenía un efecto ascendente al pasar de 50.7 millones de dólares a 96.6 en 1985.

¿Cuáles fueron los motivos por los que fracasó el primer programa de estabilización y por qué resultarían tan poco realistas las metas y expectativas del Gobierno Federal? ¿Cuáles fueron los costos sociales del ajuste de corte ortodoxo? Existe una gran diversidad de opiniones, algunos autores afirman que las políticas aplicadas para combatir la inflación y reducir los desequilibrios de la balanza de pagos fueron las inadecuadas; otros creían necesario aplicar políticas estabilizadores y estructurales simultáneamente (privatización, apertura comercial total y sin titubeos); Enrique Cárdenas clarifica desde la óptica macroeconómica: el fracasó de la política económica estabilizadora de la administración de Miguel de la Madrid; a pesar de haber ejercido políticas fiscal y monetaria contraccionistas dirigidas a captar divisas, la devaluación del peso y los aumentos de los precios reforzaron el factor inercial de la inflación; por lo que la economía había caído en un círculo vicioso en el que la inflación se volvió interconstruida, es decir los aumentos de los precios sobrevaluaban el tipo de cambio y presionaban las tasas de interés

nominales hacia arriba, lo cual aumentaba el costo del servicio de la deuda interna y de esta forma presionando el déficit fiscal.

Además la ausencia de recurso del exterior y la negativa a aumentar los ingresos tributarios demandaban más emisión de bonos gubernamentales, lo que a su vez presionaba nuevamente las tasas de interés hacia arriba. El exceso de demanda agregada, los aumentos de los salarios nominales para compensar por la inflación y los aumentos en los costos financieros de las empresas por tasas de interés más altas, nuevamente presionaban los precios hacia arriba y así cerrando el círculo vicioso que lo único que provocaría es una hiperinflación rampante y duradera.

3.1.1 Los costos sociales del ajuste

Los costos sociales del ajuste, durante este período se remiten a la aplicación de la demanda agregada en forma expansiva; es decir el proceso de ajuste distingue dos tipos de mecanismo: la reducción del gasto interno agregado y la reasignación del gasto desde bienes comerciales a no comerciales.

En forma más explícita, la reducción del déficit fiscal y la devaluación de la moneda, son medidas de ajuste social. Pero; ¿Cómo funciona este tipo de variables? La primera reduce el consumo de bienes comerciales y no comerciales; la segunda aumenta la producción de bienes comerciales y reduce el consumo al encarecerlos; por lo que ambos mecanismos afectan

los ingresos reales de la población y la distribución del ingreso entre los salarios y las ganancias. Por consecuencia ambos mecanismos afectan en forma directa la demanda agregada y sus movimientos.

Una reducción del déficit fiscal conducirá a una disminución del salario percibido, el salario social y el salario disponible y por efecto el salario total. En la misma línea, una reducción del déficit fiscal se traducirá a corto plazo en una contracción de la demanda agregada y por ende al nivel de producción; esto traerá consigo la disminución de la demanda de mano de obra, al igual que los salarios reales percibidos tenderán a bajar. Por otro lado, una reducción del déficit fiscal se obtiene por la combinación de aumentos de impuestos y eliminación de subsidios, lo que reduce el ingreso disponible. Por último la reducción del gasto público se logra mediante una disminución del gasto social, lo que reduce el salario social y los salarios percibidos, por que parte de la reducción del gasto social se logra bajando los salarios de los empleados públicos.

En efecto la caída de los salarios reales fue entre 40 y 50% en el periodo 1983-1988; los salarios cayeron más rápidamente durante los dos años de mayor contracción económica: 1983 y 1986.

En efecto la década de los 80as estuvo marcada por una reducción de los salarios reales y el deterioro del nivel de vida de la población; esto ayudo a que los ricos pudiesen proteger y expandir su riqueza, es decir, hubo un aumento considerable de la concentración de la riqueza; lo que origino una

fuga de capital de entre 22 100 y 35 700 millones de dólares entre 1976 y 1987.

Negociación del salario mínimo, inflación y relación entre aumento de salario mínimo e inflación en el período de 1982 a 1988.

Período	1 Aumento del salario mínimo (%)	2 Inflación (precios al consumidor) durante la vigencia del salario mínimo.	3 1 y 2
1° de enero a 31 de diciembre de 1981	30.1	28.7	1.04
1° de enero al 31 de octubre de 1982	33.8	71.0	0.47
1° de noviembre a 31 de diciembre de 1982	30.0	27.8	1.07
1° de enero a 13 de junio de 1983	25.1	38.4	0.65
14 de junio a 31 de diciembre de 1983	15.3	42.3	0.36
1° de enero a 10 de junio de 1984	30.4	27.3	1.11
11 de junio a 31 de diciembre de 1984	20.1	30.3	0.66
1° de enero a 3 de junio de 1985	30.6	22.6	1.35
4 de junio a 31 de diciembre de 1985	18.0	41.1	0.43
1° de enero a 31 de mayo de 1986	33.1	32.1	1.03
1° de junio a 21 de octubre de 1986	25.1	43.3	0.57
22 de octubre a 31 de diciembre de 1986	21.6	30.4	0.71
1° de enero a 31 de marzo de 1987	23.0	23.6	0.97
1° de abril a 30 de junio de 1987	20.1	31.4	0.64
1° de julio a 30 de septiembre de 1987	23.1	38.1	0.60
1° de octubre a 15 de diciembre de 1987	25.0	49.4	0.50
16 a 31 de diciembre de 1987	15.0	16.7	0.89
1° de enero al 29 de febrero de 1988	20.0	25.1	0.79
1° de marzo al 31 de diciembre de 1988	3.0	26.6	0.11

(17) Vid. Hector Guillen, Sexenio de Crecimiento Cero. p.

La tendencia al deterioro del salario de los trabajadores es evidente y se explica por la aplicación de política fiscal y monetaria restrictiva que pretendía sanar la inflación creciente; además la actitud de los sindicatos que tácitamente defienden los intereses de los trabajadores.

3.2 Crisis de la Deuda Externa.

Por deuda externa se entiende: el monto en un determinado momento de los pasivos contractuales desembolsados y pendientes de reintegro que asumen los residentes de un país frente a los no residentes, con el compromiso de reembolsar el capital con o sin interés, o pagar los intereses con o sin reembolso de capital. Esta definición puede modificarse, dada la dinámica de los mercados financieros, los datos estadísticos arrojados año con año, mes con mes y aun con las medidas macroeconómicas y microeconómicas adoptadas en determinados momentos de la realidad nacional. Medidas y políticas económicas por gobiernos acreedores y deudores así como por organismos financieros internacionales (FMI, BM, OMC).

Detallando aun más la definición, podemos afirmar, que es el agregado que está directamente relacionado con el problema del servicio de la deuda en un determinado período. En lo referente a los pasivos contractuales, se refiere a que existe la obligación de llevar a cabo pagos específicos. El

capital de interés, aunque implica una obligación contractual de reembolso referido a préstamos que tienen un período de vencimiento indefinido.

Dada la amplitud y extensión de la deuda externa, existen una serie de conceptos que ayudan a concretizar la definición dada.

En suma, la deuda externa pública responde a una serie de obligaciones insolubles a cargo del sector público, derivadas de la celebración de empréstitos, tanto internos como externos por sobre el crédito de una nación. La deuda pública es considerada como un ingreso extraordinario, aunque tradicionalmente ha constituido una modalidad de ingreso excepcional.

En efecto en un sentido más moderno la deuda contiene una serie de funciones que permiten el fortalecimiento del sistema monetario; dichas funciones son: compensar la insuficiencia de ingresos gubernamentales, canalizar los recursos para usos productivos de aquellas áreas que tienen excedentes hacia aquellas que no los tienen; proporcionar valores libres de riesgo y de gran liquidez atrayendo a un gran número de ahorradores, por medio de la emisión de instrumentos financieros gubernamentales distintos; incrementar la utilización de recurso productivos mediante mecanismos financieros de ahorro e inversión; expandir la capacidad productiva con la ampliación del financiamiento en todos los sectores económicos y permitir el manejo de la oferta monetaria a través de operaciones de mercado abierto.

La reorganización de la deuda por principio es aplicada para aliviar la situación precaria de los deudores, con un arreglo financiero maximizando el mayor bien tanto para acreedores como para deudores.

Tal reorganización es aplicada de tres formas: la reprogramación; a través de ésta hay una modificación en el contrato de la deuda con el objetivo de reescalonar el calendario de pagos de intereses y capital adeudado a los acreedores. El refinanciamiento; como la concesión de un nuevo préstamo tanto para el reemplazo del préstamo original o crédito, como para cubrir una parte de la totalidad de los pagos que se adeudan del préstamo original o crédito inicial. La quita; como la cancelación de parte o la totalidad de la de un préstamo por un mutuo acuerdo entre el acreedor y el deudor.

Si partimos de que la deuda pública se define como la suma de las obligaciones insolubles a cargo del sector público derivadas de la celebración de empréstitos tanto internos como externos; entonces el origen de la deuda son múltiples y variables según los países, según la aplicación de políticas económicas de los países y conforme a las características estructurales de los países; como el peso de la deuda, de su servicio y de su relación con el PIB; la evolución de sus respectivos tipos de cambio; porcentaje de la deuda a tasa flotante; la importancia de los castigos por concepto de la misma; naturaleza de las exportaciones y las importaciones.

Entre los factores externos necesariamente se recurre a la integración de los mercados financieros nacionales a los internacionales, así como a la instauración de un sistema de tasas de cambio entre el dólar, la libra, el Yen y la serpiente monetaria europea. Estos factores de inestabilidad pesan sobre las economías semindustrializadas introvertidas y son de tal naturaleza que permiten la acentuación de crisis financieras.

Cabe aclarar que el tipo de cambio debe ir acompañado de un superávit de los gemelos: balanza comercial y presupuesto; cuando esto no ocurre, es inminente que se da la crisis financiera: la volatilidad que responde a un movimiento errático del dólar y por efecto a los países del tercer mundo se torna incontrolable la administración de la deuda externa. En el caso de México y dada la dependencia con E. U.; la moneda americana debe ser abundante ya que sirve como medio de reserva y como medio de transacción internacional, por lo que no debe existir ningún vacío y ninguna escasez “la situación [de la economía] es sana cuando el flujo de la moneda internacional se ve alimentado por un exceso del ahorro interno de un país, cuya divisa clave es la divisa internacional”¹⁸

Entre los factores internos que han permitido el endeudamiento de la economía; además, de la aplicación de políticas económicas expansivas y la mala administración de los gobiernos en turno, la aplicación de medidas neoliberales propias del Consenso de Washington y de los organismos financieros internacionales aunados a los regímenes de acumulación que

(18)Vid. Salama Pierre. p 42.

en ciertos momentos son devoradores de divisas duras y las fugas de capitales.

La aplicación de políticas económicas incitadoras es uno de los mecanismos de endeudamiento más común, es decir, se refieren a que los poderes públicos incitan a sus empresas a pedir préstamos al exterior, ya que una sobrevaluación de la moneda permite obtenerlos a costo e intereses bajos. Por otro lado se incita a las empresas y a los particulares a colocar su dinero en un país, aunque sea en cuenta de dólares y al remunerarlas con una tasa atractiva, esto permite frenar la fuga de capitales; aunque la desventaja de dichas políticas es que cuando se pierde la confianza en el mantenimiento de la paridades las fugas de capitales se vuelven masivas y vienen las maxidevaluaciones, que en el caso de México provocó endeudamiento.

Uno de los mecanismos de endeudamiento propio de la década de los 80as y para el caso concreto de México fue la denominada crisis de la deuda externa o en su forma más explícita la década perdida para América Latina en su conjunto. Este mecanismo se conoce como la autonomización de la deuda externa sinónimo de sobreendeudamiento: este se inicia desde el precioso momento cuando se financia la deuda externa mediante nuevos empréstitos, lo que origina un aumento en el monto del endeudamiento. Además de la autonomización de la deuda como mecanismo de endeudamiento, se agrega el concepto de “hiperinflación rampante”.¹⁹

(19) Vid. Salama Pierre. La economía gangrenada, ensayo sobre hiperinflación. pp. 31-46.

La situación de hiperinflación rampante y duradera tiene un doble origen; por un lado la punción exterior debido a un doble movimiento referente a la deuda externa: el servicio de la deuda externa y la interrupción de los préstamos. Por otro lado las políticas de ajuste que se han puesto en marcha a fin de obtener los recursos suficientes para garantizar los servicios de la deuda, políticas que tendrán efectos irreversibles y graves.

Normalmente el fenómeno de la hiperinflación se asocia al de inflación. En efecto se ha de caracterizar a la inflación de una manera triple: el alza de los precios se convierte a la vez en exponencial incontrolable e imprevisible; los precios relativos van perdiendo su coherencia , lo cual alimenta la aceleración incluso del alza de los precios; la moneda nacional va perdiendo su ejercicio de las funciones esenciales como reserva de valor y de unidad y además, a una escala más o menos grande, la función de medio de circulación, que será ejercida por una moneda extranjera, que en caso más frecuente el dólar.

En efecto, a partir de la década de los 70as empieza para el caso de México el proceso de autonomización de la deuda externa en relación con el sistema productivo, aunado a esto la incipiente aplicación de política económica neoliberal implicaría un aumento de préstamos cada vez más y con mayor frecuencia con el objetivo de garantizar y asegurar que el servicio de los préstamos continúe y el pago del servicio de la deuda; a esto se le llamó la espiral infernal del endeudamiento.

3.2.1 Crisis de la Deuda Externa y su reestructuración.

A finales de 1982 la deuda externa total ascendió a 85 000 millones de dólares, donde 58 000 millones de dólares correspondían al sector público y 15 000 millones correspondían al sector privado. Producto del deterioro del mercado petrolero internacional; la vertiginosa caída de los precios de los bienes de importaciones; el repunte de las tasas de interés en los mercados de capitales; el aumento de las prácticas proteccionistas de los países desarrollados; así como la devaluación del peso que redujo el valor en dólares de los activos de las empresas e incremento la deuda externa traducida en pesos.

Esta dinámica de la deuda externa forzó al gobierno federal a tomar medidas severas: primero a atender la crisis de liquidez en el corto plazo; segundo procurar el crecimiento mediante la obtención de dinero fresco, es decir más deuda externa debido a la caída de los precios internacionales del petróleo y a los sismos de 1985

La administración de Miguel de la Madrid puso énfasis en un manejo racional de la deuda externa para permitir el aprovechamiento de los beneficios del acceso del país al financiamiento mundial, sin comprometer la soberanía nacional y evitando presiones innecesarias.

La firma de la carta de intención: Gobierno Federal y Fondo Monetario Internacional en noviembre de 1982 preveían el financiamiento para México por 1 300 millones de dólares por el período de 1983-1985; esto

incluyó una serie de medidas de ajuste social (la disminución sustancial del gasto público durante 1983, de tal forma que pasará de 16.5% del PIB a 8.5%; además el manejo adecuado del tipo de cambio que permitiese un óptimo nivel de competitividad de las exportaciones mexicanas; asimismo una contracción de las importaciones no indispensables y por último el desaliento de los mercados especulativos, todo esto con el fin de sanar la balanza de pagos). En efecto el proceso de reestructuración de la deuda implicaba la reducción del déficit del sector público y la solicitud de financiamiento a los bancos acreedores (Estados Unidos, Suiza, República Federal Alemana) el cual se lograría por un monto de 5 000 millones de dólares que fueron utilizados los intereses de la deuda y con esto se concluía la operación rescate, que prácticamente significó para México un préstamo por casi 35 000 millones de dólares, ya que los cerca de 20 000 millones de dólares que vencían en los próximos dos años se transformaron en crédito de largo plazo, a los que habría de añadir los 4 500 millones que el FMI otorgaría durante los tres años siguientes; los 1 850 del BPI; los 3 000 del gobierno de los Estados Unidos y 5 000 millones de la banca transnacional.

Con dicha reestructuración se concluyó la primera etapa del proceso, se superó la crisis de liquidez y se obtuvieron recursos para llevar a cabo el programa de reordenación económica (pire).

En la segunda etapa de la negociación de la deuda se inició el 3 de enero de 1984, donde se otorgaría a México un crédito por 3 800 millones con el

fin de cubrir los requerimientos de las divisas de 1984; este acuerdo se firmó el 6 de abril de 1984 con un plazo de diez años con 5 años de gracia. La reestructuración continuo con reestructuración de 48 000 millones de dólares de deuda con un perfil de vencimientos entre 1985 y 1990.

Los rasgos fundamentales de dicha reestructuración se definieron de la siguiente forma: se confirmaba la reestructuración por 23 000 millones que representaban los vencimientos de 1982 y 1984; se incluían los 20 000 millones de los vencimientos entre 1985-1990, por lo que se volvió a programar un total de 43 000 millones a un plazo de 14 años, con un esquema de pagos crecientes que tendrían inicio en 1986 con un monto simbólico de 250 millones de dólares, aumentarían paulatinamente conforme se fuese incrementando la capacidad de refinanciamiento.

La reestructuración de la deuda externa contenía una serie de acuerdos: la comunidad financiera internacional, al aprobar la reestructuración, solicitaba a las autoridades de México información sobre la evolución de la economía mediante el envío de ciertos documentos que se preparaban por el Presupuesto de Egresos de la Federación. El FMI continuaría elaborando un informe analítico de la situación de la economía y el cual sería sometido a revisión por el Directorio Ejecutivo; de esta forma se lograría satisfacer el interés de la banca internacional, sin afectar la autonomía del gobierno del presidente Miguel de la Madrid.

3.2.2 Transición de los vencimientos de la Deuda externa 1984-1985

La reunión del 29 de marzo de 1985 en la ciudad de Nueva York de funcionarios de los sectores financieros y representantes del gobierno de Miguel de la Madrid; el objetivo era ratificar el acuerdo del 7 de septiembre de 1984 para la reestructuración de 28 000 millones de dólares, que incluían 23 600 millones de la deuda con vencimientos originales entre agosto de 1982 y diciembre de 1984, así como el crédito de 5 000 millones de dólares que fueron otorgados a México en Marzo de 1983 y la reestructuración de la diferencia de 20 100 millones compuesta por los vencimientos de capital entre 1985 y 1990.

La transición de los vencimientos contratada en marzo de 1985 constituyó uno de los acuerdos financieros de mayor envergadura tanto para México como para la comunidad internacional financiera; tal pacto incluiría una importante reducción en el diferencial que se pagaría sobre las tasas básicas, la eliminación de comisiones de reestructuración y la eliminación de la tasa primera como indicador de referencia para los préstamos en el mercado interno de los Estados Unidos; además el préstamo por 5 000 millones sería ajustado de tal forma que coincidiera con el crédito por 3 800 millones; por último los 20 100 millones de dólares de amortización de capital con vencimiento original entre el 1° de enero de 1985 y el 31 de diciembre de 1990, quedarían reestructurados a partir del primero de

enero de 1985, a un plazo de catorce años, con pagos crecientes e irían ascendiendo conforme a la capacidad de pago.

De esta forma los 5 900 millones que debían ser pagados en 1987, serían cubiertos en doce años a partir del mismo. El saldo de 17 700 millones que incluía pagos con vencimientos entre 1988 y 1990 se acordó sería cubierto en doce años con inicio el primero de enero de 1988.

Deuda externa de México, 1977-1988

(En millones de dólares)

Año	Gobierno Federal	Subtotal sector público	Sector privado	Sector bancario	Banco de México	Total
1977	22 912	22 912	6 800	0	1 200	30 912
1978	26 264	26 264	7 200	0	1 200	34 664
1979	29 757	29 757	10 500	0	0	40 257
1980	11 359	33 813	16 900	0	0	50 713
1981	17 953	52 961	21 900	0	0	74 861
1982	23 105	58 874	23 907	8 531	240	91 552
1983	28 139	62 556	19 107	6 909	1 204	89 776
1984	35 235	69 378	18 500	6 340	2 433	96 651
1985	38 841	72 080	16 719	4 824	2 943	96 566
1986	52 433	75 351	16 061	5 551	4 028	100 991
1987	58 829	81 407	15 107	5 879	5 119	107 470
1988	60 445	81 003	7 114	7 481	3 786	100 384

(20) José Ángel Gurría. *La política de deuda externa en México*, en Carlos Bazdresch, Nisso Bucay, Soledad Loaeza y Nora Lustig, *México. Auge, crisis y ajuste*, p 317.

3.3 Ajuste estructural, primeros intentos de política económica desregulatoria.

Inmediatamente después de la crisis de la deuda de 1982; una serie de factores e indicadores obligaron a la administración de Miguel de la Madrid a aplicar políticas económicas estructurales explícitamente desregulatorias. ²¹

Entre los factores: la inadecuada aplicación de una política coyuntural de tipo estabilizadora. Por lo que el período 1982-1985 además de un incremento exponencial de la deuda externa que para 1987 se colocó en 107 470 millones de dólares, la inflación tuvo un incremento de 57.7 en 1985 a 131.8% en 1987.

Otro de los factores de gran relevancia fue el colapso del mercado petrolero; el resultado fue una abrupta disminución del precio internacional del petróleo; en el caso de México el precio promedio de exportación se contrajo de 25.33 dólares por barril en 1985 a alrededor de 11.86 en 1986; lo que originó una pérdida de casi 8 500 millones de dólares, que tuvo un equivalente a 6.5% del PIB, a 40% de los ingresos totales por exportación y a 26% de los ingresos del sector público.

(21) Se refiere a la liberalización de las fuerzas competitivas y la no obstaculización a la entrada y salida del mercado, que indudablemente son sinónimos de la libertad de competencia. Se consideran como políticas complementarias a la desregulación, la privatización y la liberalización del mercado. En Ayala, E. José. Diccionario Moderno.p 251.

En efecto en un período de cuatro años la situación económica de país era más que desalentadora, el estancamiento económico y el poder adquisitivo de los salarios se habían contraído, la deuda externa representó 94.5 del producto con alrededor de 25 puntos porcentuales más del producto que en 1982.

Frente a esta situación la administración de De la Madrid optaría por tomar medidas drásticas: el proceso reformas estructurales de primera generación se tornarían urgentes.

Pero 1983 representó la máxima expresión de crisis para la economía mexicana; después de un primer intento de estabilización fue necesario aplicar medidas más rigurosas, medidas de orden estructural en dos direcciones; por un lado reducir el tamaño y complejidad del sector público y por otro lado abrir la economía a la competencia del exterior; estas dos medidas serán las constantes en los próximos 25 años.

Para la aplicación de una política económica estructural era necesario dismantelar el aparato proteccionista que había sido construido desde 1957 y para 1982 era absoluto; aunque, sería preciso aclarar que durante la posguerra el país por más de 20 años mantuvo crecimiento del producto per capita de alrededor de 3% y con tasas de inflación bajas. En efecto la acción del Estado y el proteccionismo implementaron durante un largo periodo estabilidad macroeconómica y desarrollo sustentable.

3.3.1 Adelgazamiento del Estado proteccionista

En esta dirección además de crearse continuo déficit público, el sistema arancelario no sufrió reforma alguna incluidos los mecanismos de administración y ejecución así como las prácticas de fijación de precios de bienes y servicios; por lo que el gasto vía subsidios continuo de forma ascendente. Frente a estas adversidades el Estado mexicano redefinió su papel en la economía “modernizar la administración, corregir los mecanismos de recaudación de ingresos y de gastos del sector público, así como redefinir la naturaleza y la extensión de la participación estatal en la economía. La reforma fiscal, la reforma administrativa, la desconcentración, la privatización de empresas públicas, la eliminación o el relajamiento de restricciones impuestas a la propiedad y al control de precios, a la liberalización comercial”²² sin duda esto apuntaría a una reforma del sector público.

No sólo se trataba de una reforma del sector público; sino que se requería una modificación a la normativa existente; tocar lo intocable, es decir el marco jurídico. La Constitución de 1917 consolidó un Estado que proteja y promueva el interés público, un extenso marco legal y una base institucional apoya y promueven la participación estatal en la economía.

(22) Vid. Lustig Nora. Hacia la reconstrucción. . p. 127.

La nacionalización de la industria petrolera en 1938 como la nacionalización de la banca son ejemplos de la medida en que el gobierno mexicano puede ejercer facultades constitucionales.

El gobierno federal tomó el control total de la producción de energéticos y la explotación de recursos petroleros, lo que origina hacia 1938 la compañía de petróleos mexicanos (PEMEX), siendo esta, junto con la comisión federal de electricidad (creada en 1937 y consolidada en 1974) de propiedad estatal.

En 1960, el gobierno adquiere el 90% de las acciones de la Mexican Light, constituyendo la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza del Centro. En ese año, el entonces Presidente Adolfo López Mateos envía al Senado de la República una reforma al artículo 27 de la Constitución “Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público; cabe aclarar que no se otorgan concesiones a los particulares y la nación aprovecharía los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines”²³ Por lo que el 27 de diciembre de 1989 se publica el decreto que da origen al organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio: Luz y Fuerza del Centro formalmente se constituye el 9 de febrero de 1994; y precisamente se consuma la nacionalización de la industria eléctrica.

(23) Véase, Tena Ramírez, Felipe, Leyes fundamentales de México 1802-2002, p 826.

Cabe aclarar que desde la década de los años veinte, el gobierno federal creó varias instituciones financieras para promover el crecimiento de sectores agrícola e industrial; en la misma dirección de ampliación estatal expandió sus actividades de producción directa a sectores que no atraían la inversión privada, como los carros de ferrocarril, acero, plantas de fertilizantes etc. Es decir, lugares donde la inversión sólo ofrecía rendimientos en el largo plazo o la inversión inicial era costosa.

La expansión de empresas paraestatales para 1970 era de 391; para 1982 había más de 1000; pero a partir de 1983 empieza a revertirse dicha expansión; la desregulación y privatización ²⁴ del sector público es y sería la constante hasta la presente administración.

La participación del Estado en la economía fue definida; el radio de acción del Estado era muy vasto y abarcaba las actividades siguientes: Petroquímica básica, minería, electricidad, telefonía, comunicaciones, ferrocarriles, transportación aérea, química, automotores, acero, azúcar, bienes de consumo duradero, banca y comercio.

(24) Por privatización en un sentido amplio: se refiere a un conjunto de políticas diseñadas para transferir la propiedad del sector público al privado; su manifestación más notable es una transferencia masiva de activos a través de distintos mecanismos, venta, fusión, extinción y liquidación. Los mecanismos de privatización implican una transferencia de activos bajo distintas modalidades; venta total de activos de las empresas en las cuales el Estado es el único propietario; renta total de activos de las empresas en las cuales el Estado es socio mayoritario; venta parcial de activos de las empresas en las cuales el Estado es el socio mayoritario. En, Ayala Espino. Diccionario moderno de la economía del ... p 281.

La redefinición del Estado y su intervención en áreas prioritarias fue mediante la reforma del artículo 28 de la Constitución el 2 de febrero de 1983 y publicada el 3 de febrero de 1983 con vigencia al día siguiente de la publicación. Por razón de esta reforma se reestructura el derecho económico constitucional mexicano; se otorga protección al consumidor; se instituyen funciones del Estado en áreas estratégicas, y se establecen las características para otorgar subsidios a actividades prioritarias.

Para 1983 un gran número de empresas públicas privatizaron, cerraron, se fusionaron o se transfirieron a entidades estatales o regionales. Las empresas públicas privatizadas fueron Renault de México, Nacional Hotelera. Cementos Anáhuac del Golfo, Finacril (fibras sintéticas), El Grupo Atentique (textiles) y Banco de México.

Número de Empresas públicas, 1982-1990. ²⁵

Año	Organismos Descentralizados	Entidades con participación mayoritaria del gobierno	Fideicomisos públicos	Entidades con participación minoritaria del gobierno	Total
1982	102	744	231	78	1155
1983	97	700	199	78	1074
1984	95	703	173	78	1049
1985	96	629	147	69	941
1986	94	528	108	7	737
1987	94	437	83	3	617
1988	89	252	71	0	412
1989	88	229	62	0	379
1990	82	147	51	0	280

(25) Op cit. Lustig, Nora. p. 136.

Para diciembre de 1987 el gobierno anunció los campos y las actividades que seguirían siendo propiedad y operados por el Estado. Tales eran las actividades petroleras básicas, es decir la exploración, la extracción y la refinación del petróleo crudo y los productos petroquímicos básicos (Pemex); la electricidad (CFE); los Ferrocarriles Nacionales (Ferroviales) y la distribución de los alimentos (Conasupo). El gobierno anunció que renunciaría a las telecomunicaciones, las aerolíneas, la producción siderúrgica, el equipo de transporte, los productos químicos y fertilizantes, la minería, el azúcar entre otras actividades industriales y de servicios; esto se vería culminado en la administración de Salinas de Gortari.

3.3.2 El inicio del proceso de liberación (apertura de la Economía)

El incipiente proceso de apertura de la economía mexicana al exterior para el período de 1983-1988, tuvo por argumento fundamental la modernización del país al proceso irreversible de cambio tecnológico, lo que traería como efecto el combate al sesgo antiexportador, es decir la reconversión industrial era inminente. Por apertura al exterior de la economía mexicana se entiende la modificación de la política comercial externa de México, con el propósito de eliminar la protección que se aplicó desde la década de los 40s a la industria establecida en el país. Todo esto con la finalidad de facilitar mediante la asignación de arancel bajo o libre de pago, la entrada de mercancías del exterior que anteriormente estaban

limitadas a condiciones de entrada al país por los llamados sistemas de permisos previos.

El proceso de apertura comercial estuvo determinado por la adhesión de México al GATT en julio de 1986; esto vino a significar la institucionalización a nivel internacional de la apertura de México al exterior en el plano comercial, sin olvidar los compromisos de México con organismos financieros y el bloque de América del Norte; es decir acatar las decisiones de la carta de intención “en todas las distintas fases del programa se harán las revisiones requeridas para racionalizar el sistema de protección, incluyendo la estructura arancelaria, los incentivos a la exportación y el requisito del permiso previo para importar. La revisión, cuyos resultados serán objeto de consulta, donde se tendrá por propósito reducir el grado de protección, para lograr una mayor eficiencia en el proceso productivo, a efecto de proteger el interés de los consumidores, de mantener el empleo, de fomentar activamente las exportaciones de bienes y servicios, de evitar utilidades excesivas por las ventajas oligopólicas que derivan del sistema de protección. Al mismo tiempo, la revisión de la política de protección tomará en cuenta las prácticas indebidas de competencia comercial que se originan en políticas de dumping de otros países exportadores”²⁶

(26) Carta de Intención del Gobierno de México con el FMI publicado por Nacional Financiera, El Mercado de Valores, año XLIII, NÚM 47, noviembre 22, 1982, p 1206.

Calendario del proceso de liberalización de importaciones en México, 1983-1989 27

Primera etapa	Segunda etapa	Tercera etapa
---------------	---------------	---------------

Importaciones sujetas a permiso durante la crisis financiera (situación existente en diciembre de 1982)	Apertura gradual (1 de enero de 1983 a 24 de julio de 1985)	Reforma de julio de 1985 (25 de julio de 1985 a 31 de diciembre de 1985)	Profundización de la reforma y entrada al GATT (1 de enero de 1986 a 14 de diciembre de 1987)	Pacto de solidaridad Económica (15 de diciembre de 1987 al 31 de diciembre de 1988)	Pacto para la Estabilidad y el crecimiento económico (enero de 1989 al 15 de marzo de 1989)
100% de las importaciones requerían permisos	Se inicia la liberalización gradual extendida a 16.4% de las importaciones para diciembre de 1984 1	Decreto del 25 de julio de 1985 se extiende la liberalización a 64.1% de las importaciones	Se extiende la liberalización a 73.2% de las importaciones	Se extiende gradualmente la liberalización a 72.2% de las importaciones 2	
31 de diciembre de 1982. Media arancelaria: 27.0%	Simplificación de estructura arancelaria (30 de junio de 1985)	Decreto de 25 de julio de 1985 incremento de los aranceles para compensar la reducción de las importaciones sujetas a permisos (31 de diciembre de 1985)	Decretos del 30 de abril de 1986 y 6 de marzo de 1987 reducción de los aranceles asociados a la entrada al GATT (4 de diciembre de 1987)	Decreto de 15 de diciembre de 1987 reducción de los aranceles asociados al pacto solidaridad Económica.	Decretos de 11 de enero de 1989 y 9 de marzo de 1989 aumentos en los aranceles para disminuir la dispersión (10 de marzo de 1989)

(27) Ob cit, Lustig, Nora, pp. 160-161.

1 El proceso de liberalización gradual continuó durante la primera mitad de 1985(se liberalizaron otros 711 conceptos) se trataba de extender la eliminación de los permisos previos a 35 o 45% del total de las importaciones para diciembre de 1985, pero el decreto de 25 de julio de 1985 cambió abruptamente el ritmo de eliminación de permisos al liberalizar 3 064 conceptos de un total de 8 068, usando el sistema arancelario armonizado.

2 Cálculos hechos con datos de importaciones y exportaciones para el período de julio-noviembre de 1988, usando el sistema arancelario armonizado.

4. Consolidación del Modelo Neoliberal Heterodoxo. (1988-1994)

Los resultados de la política económica de ajuste ortodoxo del sexenio de Miguel de la Madrid (Pire y Pac) fueron insuficientes para fiscalizar los desequilibrios estructurales, para restablecer las condiciones del crecimiento económico, así como para controlar la inflación. Asociado a esto el abultado gasto y déficit estatal, legado de régimen populista propio de Echeverría y López Portillo.

Guillen afirma “en el sexenio De la Madrid los factores que más ayudaron a propagar la inflación se produjeron por la vía de los costos: la devaluación del tipo de cambio, las altas tasas de interés y las constantes ajustes a los precios y tarifas del sector público” ²⁸ en efecto la inercia inflacionaria y la espiral de endeudamiento durante el sexenio fueron consecuencias de una inicua aplicación del modelo Neoliberal y la toma de decisiones viles.

Al concluir la administración de Miguel de la Madrid la credibilidad en la política económica se había deteriorado, el costo social fue muy alto, la creación de empleos se detuvo y los ingresos de la mayoría de la población se erosionaron en forma ascendente. La incertidumbre y la desconfianza de la mayoría de la población se vieron reflejadas en las urnas, el partido oficial experimentaría la debacle electoral, aunque con elecciones fraudulentas el partido de Estado se mantendría en el poder por seis años.

(28) Vid. Guillén, p 74.

Carlos Salinas de Gortari tomó la presidencia de la república para los próximos seis años (1989-1994). La economía mexicana se encontraba paralizada, el estancamiento económico era una realidad, el poder de los salarios se había contraído, la inflación crecía en diciembre de 1987 a una tasa anualizada de 461.4%, la deuda nacional había llegado a representar 94.8% del producto por lo que el panorama se mostraba desalentador.

El candidato del partido revolucionario institucional efectuó programas de estabilización de la economía y cambios estructurales que modificarían el modelo de desarrollo, es decir, profundizó la aplicación del modelo Neoliberal “la estabilidad económica, la desregulación y las privatizaciones han permitido la creación de grandes grupos financieros y empresariales sin estos grupos difícilmente proferíamos acometer los retos de la globalización y la competitividad y quedaríamos fuera de los mercados mundiales”²⁹

La reforma salinista tenía un objetivo específico; además de modernizar la hacienda pretendía en el corto plazo insertar la producción hacia el mercado mundial y a los procesos de globalización.

Los campos de acción en el período apuntaron a la aplicación de un programa heterodoxo para controlar la inflación, la renegociación de la deuda externa, la continuación de la reforma del Estado mediante la reducción del Estado-empresario.

(29) ib. Guillén p 80.

4.1 Estabilización de la Economía (Pactos económicos)

Estabilizar la economía fue uno de los ejes estratégicos de la política económica llevada a cabo por Salinas de Gortari; Esta se llevaría a cabo mediante la aplicación de pactos económicos y concertaciones con los agentes económicos principales.

El 15 de diciembre de 1987 (durante el último año de gobierno de Miguel de la Madrid) se lanzó el Pacto de Solidaridad Económica y tuvo por objetivo no sólo garantizar el crecimiento de la economía, sino controlar y disminuir la inflación que a finales del año alcanzó el promedio anual de 159% y que amenazaba en convertirse en hiperinflación “En concreto, el programa buscaba eliminar el componente inercial de la inflación a través del desmantelamiento de aquellos factores que ya estaban indizados, usar el tipo de cambio como ancla nominal del programa y, al mismo tiempo, inducir un cambio en las expectativas de la gente que reflejara la credibilidad de que el programa se sostuviera por un largo plazo”³⁰

Cabe aclarar que el pacto fue acompañado de políticas fiscal y monetaria restrictivas de forma que hicieran el ajuste más creíble y sostenido; además de la liberalización comercial para ligar los precios de los bienes comerciales al tipo de cambio y el control de ciertos precios y salarios para eliminar la indización con previo acuerdo de los sectores interferidos.

(30) Loc cit. Cárdenas p 156.

CONCERTACIONES ECONOMICAS Y SUS PRINCIPALES MEDIDAS DURANTE EL SEXENIO DE SALINAS
DE GORTARI 1987-1994

Concertación Económica	Fechas de anuncio	Vigente hasta	Precios	Tipo de cambio	Salarios	Finanzas públicas
P S E I Pacto de Solidaridad Económica	15-Dic-87	29-Feb-88	Incremento promedio de 85% en energéticos	Devaluación previa: libre 36% controlado 22%	Alza del 15% a partir del 15 de diciembre y 20% a partir del 1 de enero	Disminución del gasto programable a 20.5% del PIB en 1988
P S E II	28-Feb-88	31-Mar-88	Sin cambios	Paridad fija: libre \$2 298; controlado 2 257	Alza del 3% a partir del primero de marzo	Mantener un superávit primario de las finanzas públicas
P S E III	27-Mar-88	31-May-88	Sin cambios	Sin cambios	Sin cambios	Sin cambios
P S E IV	22-May-88	31-Ags-88	Sin cambios	Sin cambios	Sin cambios	Sin cambios
P S E V	14-Ags-88	30-Nov-88	Sin cambios	Sin cambios	Sin cambios	IVA: 0.0% alimentos procesados y 6% a medicamentos. Desgravación de 30% a ingresos menores
P S E VI	16-Oct-88	31-Dic-88	Sin cambios	Sin cambios	Sin cambios	Sin cambios
P E C E I Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico	12-Dic-88	31-Jul-89	Aumentos en precios y tarifas rezagadas	Ajuste diario de un peso a partir del 1º de enero de 1989	Alza del 8% en salarios mínimos	Profundización de la desregulación económica
P E C E II	18-Jun-89	31-Mar-90	Sin cambios	Ajuste diario de un peso	Alza del 6% en salarios mínimos	Finanzas públicas sanas
P E C E III	3-Dic-89	31-Jul-90	Aumentan 6% la gasolina	Ajuste diario de un peso	Alza del 10% de salarios mínimos desde el 4/dic	Finanzas públicas sanas
P E C E IV	27-May-90	31-Ene-91	Aumentos en energéticos entre 6 y 12%	Ajuste diario de 0.80 ctvos a partir del 28/may	Sin cambios	Finanzas públicas sanas
P E C E V	11-Nov-90	31-Dic-91	Alzas: gasolina \$710.00; luz, diesel y gas 10%	Ajuste diario de 0.40 ctvos a partir de 12/nov	Alza del 18% a los salarios mínimos desde 16/dic	Profundización de la desregulación económica

P E C E VI	10-Nov-91	31-Ene-93	Alzas: Nova 65.0%; magna 25% y diesel 9%	Eliminación del control de cambios y reducción a 0.20 centavos en el deslizamiento en el tipo de cambio	Aumento del 12% a los salarios mínimos a partir de 1° enero	Alimentos y medicamentos con el IVA de 0.0%. Se establece tasa única del IVA en 10%
P E C E VII	20-Oct-92	31-Dic-93	Ajuste gradual en electricidad y otros energéticos de baja tensión en uso domestico y comercial no mayor de dos dígitos en la vigencia del pacto.	Aumenta el deslizamiento de tipo de cambio de N\$0.0002 a N\$0.0004	Aumento en salarios mínimos no superiores a un 10%	Disciplina fiscal a fin de lograr las metas del presupuesto programado
P E C E VIII	1-Oct-93	31-Dic-94	Reducción de tarifas eléctricas de uso domestico y comercial que no exceda el 5% durante la vigencia del pacto. Los precios públicos de los principales insumos que ofrece el sector público se reducirán en la proporción que permitan alinearlos cabalmente a su referencia internacional	Se mantiene el deslizamiento de N\$0.0004 del tipo de cambio	Los ingresos equivalentes a un salario mínimo aumentarían entre el 7.5% y el 10.8%; esto por efecto de la exención del I.S.R. que también se aplicará de manera gradual hasta cuatro salarios mínimos. Además se considera el aumento de los bonos de productividad.	Disminución del Impuesto sobre la renta para empresas de 35 a 34 por ciento. Facilidades para el pago de impuestos federales, como es el pago al activo del dos por ciento. Se reduce el impuesto para operación de créditos externos para las empresas.

(31) vid. Ortiz, Arturo. Política Económica de México 1982-2000, El fracaso neoliberal, pp 112-113.

Los resultados del Pacto de Solidaridad Económica se debieron a la reducción del gasto programable gubernamental [gracias a la política de reprivatización, cierre y fusión de empresas, agencias del sector público y por la cancelación de 12 000 plazas] y a la elevación de los ingresos fiscales. Además se planteó la profundización de la apertura comercial, al disminuir las tarifas máximas de 40% a 20% y al eliminar completamente los permisos previos a la importación, cuya finalidad es que los precios de los bienes que se comerciaban con el exterior se movieran a la par con las fluctuaciones del tipo de cambio; de esta forma se calculaba que alrededor de 50% de los bienes estarían sujetos al control de los precios a través del mercado internacional y de un tipo de cambio estable, que depreciaría menos la inflación.

Por otro lado se aplicó como medida de reforma coyuntural el desmantelamiento del proceso de indización de la economía en dos fases: primera que los salarios se ajustaran a la inflación esperada en lugar de la inflación observada en el pasado; segunda que el control de los demás precios se haría mediante un esquema de concertación entre los sectores productivos y el gobierno, afectando exclusivamente aquellos precios de bienes y servicios líderes o que tuvieran un efecto general amplio.

Por último como se puede observar en el esquema anterior [precios] fue necesario ajustar el tipo de cambio a un peso diario debido a que la inflación en el país era muy superior a la externa, con el consecuente

efecto negativo sobre la balanza comercial específicamente en la balanza de pagos.

La elevación de algunos precios del sector público combinada con un tipo de cambio controlado y la política de indización de los salarios [aumentos salariales en función de la inflación] permitieron el éxito de la política de estabilización.

Los resultados fueron extraordinarios; la tasa de inflación se redujo sustancialmente, al pasar de 159% en 1987 a 51.7% en 1988 y a 19.7% en 1989, con esto se erradicaría la idea de una hiperinflación que amenazaba experimentar una crisis como la de 1982.

Tasa de inflación anualizada [IPC] ³²

Año	%
1982	98.8
1983	80.8
1984	59.2
1985	63.7
1986	105.8
1987	159.9
1988	51.7
1989	19.7
1990	29.9
1991	18.8
1992	11.9
1993	8.0
1994	7.0

(32) Vid. Guillen, Arturo, México... p 83.

La nueva versión de concertación denominado Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) dado a conocer el 12 de diciembre de 1988 y con vigencia hasta la finalización del sexenio de Salinas logró disminuir la inflación a 19.7%, hacia 1989 el producto creció a 3.3%, el déficit financiero del sector público disminuye de 12.5% del PIB a 5.6%. Esta disminución se debió fundamentalmente a la reducción del pago de intereses de 25.5% en términos reales, como consecuencia de las reducciones de las tasas nominales de interés, así como consecuencia de la reducción de las tasas nominales de interés, de la reducción de gastos programables del sector público y un aumento muy ligero de los ingresos fiscales.

Esta segunda etapa de estabilización de la economía mantuvo la política de deslizamiento del peso y una política salarial de aumentos del salario mínimo inferiores a la inflación; en efecto fueron las anclas principales de la inflación y con esto erradicaron la idea de hiperinflación; además los aumentos en energéticos entre 6 y 12% a gasolina, luz, diesel y gas contribuyeron a la estabilización.

Pero la política coyuntural de más peso fue la renegociación de la deuda externa; ya que el paquete acordado con los bancos acreedores permitió reducir sensiblemente las transferencias netas de capital al exterior esto trajo el mejoramiento de las expectativas de los inversionistas, lo que alentó la repatriación de capitales y los flujos de capital extranjero.

Esto facilitó la baja de las tasas de interés, lo que se tradujo en menores presiones sobre los precios por la vía de los costos.

4.1.1 Negociación de la deuda (Plan Brady).

La negociación de la deuda pública externa denominado como el plan Brady, tuvo por objetivo reducir voluntariamente los montos de la deuda externa pública que totalizaba 81 000 millones de dólares. Según José Ángel Gurría se tornaba de carácter urgente la renegociación de la deuda para continuar con la estabilidad de la economía, crecimiento económico para evitar un posible estado de recesión de la economía y para hacer viable las reformas estructurales.

Los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y Proyecto del Presupuesto de la Federación correspondientes a 1989 propusieron la reducción de la transferencia neta de recursos al exterior; garantizar la negociación de la deuda externa de tipo multianual; Decrecer el valor histórico de la deuda externa y reducir el saldo de la deuda como proporción al PIB. Simultáneamente reducir el déficit financiero del sector público de 12.3% del PIB en 1988 a 0.6% para 1989; obtener crecimiento moderado del PIB con una recuperación más dinámica a partir del segundo semestre, en el caso de que se otorgase más negociación favorable para el gobierno mexicano por parte de los acreedores y reducir la tasa de inflación a menos de la mitad de la tasa

registrada en 1988 (51.7%). “Para diciembre de 1988 el saldo de la deuda externa total ascendía a 100 914 millones de dólares. De tal monto 80 000 millones correspondían al sector público, de los cuales, 57 786 millones estaban contratados con la banca comercial internacional” ³³

La estrategia central de la negociación como se había mencionado en los [Criterios de Política Económica para 1989] se centro en abatir la transferencia de recursos al exterior a través de la reducción del saldo de la deuda y de su servicio; se planteó alcanzar un acuerdo que considerara la recuperación del crecimiento económico en el corto plazo; se propicio el consenso internacional sobre la necesidad de abatir las transferencias externas netas a un nivel compatible con una tasa mínima de crecimiento económico; se planeó a los gobiernos acreedores el imperativo de que apoyaran los bancos comerciales, modificando las regulaciones correspondientes con el fin de permitirles absorber posibles pérdidas y por último, las negociaciones se realizaron bajo el principio de la corresponsabilidad entre los acreedores y los deudores.

El plan Brady puso énfasis en sanar la situación de endeudamiento vía servicio de la deuda; por lo que destacaría las siguientes consideraciones: subrayar la importancia de un crecimiento real en los países deudores así como la necesidad de que éstos se comprometan a mantener la aplicación de un ajuste continuo de sus economías.

(33) citado en Pedro Aspe, Informe sobre la reducción de la deuda externa, Nacional Financiera, año LII, núm.12, 15 de junio de 1992.

Además se pretende que los países deudores presten particular atención a las políticas de estímulo a la inversión extranjera, a la repatriación de capital extranjero y al fortalecimiento del ahorro interno. Asimismo el conjunto de los acreedores (bancos comerciales e instituciones multilaterales y bilaterales de crédito) tendría que brindar un respaldo financiero más eficaz. Conjuntamente se pediría al Banco Mundial y Al FMI apoyo financiero tanto para los programas económicos de los países deudores como para llevar a cabo los operativos de reducción de la deuda con la banca comercial. Por último el plan Brady demandaba un apoyo financiero más oportuno y flexible para los países deudores.

Ante los resultados insuficientes del plan Brady, el gobierno mexicano profundizó las medidas de negociación de la deuda externa ³⁴ con las instituciones de Bretton Woods, con el Club de París y la banca comercial internacional, esto quedó plasmado en los nuevos lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo para el período 1989-1994 de la condición siguiente:

Negociar con el FMI cuyo objetivo fundamental sería el crecimiento de la economía, así como el reconocimiento del organismo de reducir la transferencia de recursos al exterior vía saldos de la deuda externa. Además negociar con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo una política de cambios estructurales y de inversión.

(34) Vid. Green Rosario. Lecciones de la deuda externa en México de 1973 1997. pp 334-345.

La realización de negociaciones con organismos bilaterales asociados con el Club de París que permitan reestructurar las amortizaciones, capitalizar parcialmente el pago de los intereses e incrementar la cobertura del crédito a las exportaciones.

Los resultados de las negociaciones fueron inmediatos. Entre 1990 y 1991 México se volvió receptor neto de capital como recurso complementario a su ahorro interno para el financiamiento de la inversión. Continúo con la medida de swaps o canjes cuyo objetivo fue seguir reduciendo la deuda y estimular la inversión extranjera con el fin de evitar presiones inflacionarias.

Con la renegociación de la deuda externa no sólo se redujo la transferencia de recursos al exterior, sino que México se convirtió en receptor de capitales. A su vez le permitió a México un acceso al mercado internacional de capitales, adicionalmente la incertidumbre de organismos internacionales disminuyó en cuanto a nuevos préstamos a México.

Los indicios de la deuda externa total representó 35.6% del PIB, cifra inferior en 27 puntos porcentuales al promedio del período 1983-1988 y 40 puntos menor que su nivel máximo, registrado en 1986.

El monto de los intereses pagados sobre la deuda externa total disminuyó de 7.2% del PIB EN 1982 a 2.9 en 1991. Otra de las ventajas tangibles del proceso de reestructuración fue que el saldo de la deuda pública externa pública se redujo en 7 200 millones de dólares, como resultado del intercambio de los bonos de descuento.

Los beneficios ascendieron en términos de divisas a 3 673 millones de dólares para el período 1990-1994, además incluyo ahorro en el pago por 1 301 millones de dólares, amortizaciones por 2 154 millones de dólares y nuevos créditos por 218 millones anuales en promedio; distribuidos de la siguiente manera: 558 millones de dólares en 1990; 300 millones en 1991; y 200 millones en 1992.

Gracias a la reestructuración el PECE continuo vigente hasta prácticamente el final del sexenio a aún abarco parte del sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000)

Indicios reestructuración de la deuda externa total ³⁵

Años	Deuda pública externa	Intereses pagados y abonos pagados al exterior	Deuda externa total	Intereses pagados
1988	83 953	10 325	100 787	15 473.0
1989	81 967	10 925	95 447	14 297.0
1990	74 602	10 777	97 735	12 117.0
1991	68 976	10 398	101 737	14 044.0
1992	68 229	12 470	117 091	19 713.0
1993	68 588	13 626	131 516	13 626.0
1994	82 000	14 576	142 123	11 878.0

(35) Banco Interamericano de Desarrollo, en, El Mercado de Valores, Núm. 1, Enero 1994, pp 47-54.

4.2 Desregulación de la Economía (apertura comercial y privatización).

El proceso de liberalización de la economía y la reprivatización de empresas paraestatales fueron parte sustancial de la política económica estructural aplicada por la administración de Salinas de Gortari. Dichas reformas estructurales se orientaron a eliminar las barreras para hacer más competitiva la economía a través de mecanismos del mercado así como disminuir la participación del Estado en la producción y en la construcción de infraestructura para dar paso a la iniciativa privada. Este tipo de reformas tuvieron por objetivo abrir la economía mexicana a los mercados internacionales; liberalizar las actividades productivas y eliminar las regulaciones innecesarias que encarecían costos y restaban competitividad a la economía.

4.2.1 TLCAN

Desde la administración de Miguel de la Madrid, México se perfiló a volcar la economía a los procesos de libre mercado y apertura comercial mediante su incorporación al GATT en 1986; posteriormente participando en las negociaciones de la ronda de Uruguay (formulación y propuestas en áreas controvertibles de comercio de servicios, la propiedad intelectual e

inversión) por último en la administración de Salinas de Gortari concertó tratados comerciales con Chile en 1992, con EE.UU. y Canadá y los 29 países de la OCDE en 1994, con Colombia, Venezuela, Costa Rica en 1995, con Unión Europea (15 países) en 2000 y acuerdos comerciales con Guatemala, Honduras, El Salvador y Japón.

Pero el de mayor relevancia es el tratado refrendado en 1994 con E U Y Canadá (Tratado de Libre Comercio con América del Norte), del que tuvo por objetivo el incremento del comercio y simultáneamente atraer las inversiones de todas las partes del mundo; extraordinariamente el TLCAN respondió a la necesidad de atraer capital del exterior para financiar la recuperación económica y sobre todo cuando la inversión extranjera no respondió con la rapidez y magnitud esperadas después de la firma del plan Brady de reducción y reestructuración de la deuda externa.

Los resultados arrojados por el TLCAN en términos de comercio: en 1993, el último año sin TLCAN, el comercio exterior de México; es decir, exportaciones más importaciones ascendía a 88 000 millones de dólares; en 2002 llegó casi a 350 000 millones de dólares. Por otro lado en 1993 el comercio exterior de México representaba 22% del PIB, en 2003 llegó a 53% del PIB debido a que el comercio con E U se triplicó y con Canadá se duplicó. Antes del TLCAN México mantenía un déficit comercial con E U y en 2002 tuvo un saldo de superávit favorable en 40 000 millones de dólares.

Con el TLCAN la participación de México en el mercado mundial se ha incrementado, no sólo ha exportado a E U sino que a todas las regiones más importantes del mundo; por ejemplo antes del TLCAN las exportaciones mexicanas representaban la décima parte de todas las exportaciones a la región; hoy ya constituyen más de 25% del total de las exportaciones a América Latina.

El TLCAN se convirtió en un poderoso estímulo a las inversiones hacia México: el flujo anual de las inversiones internacionales se triplicó al pasar de un promedio de 4 000 millones de dólares hasta 1993 a 11 000 millones de dólares a partir de tratado, acumulando ya 72 000 millones de dólares.

El TLCAN se convirtió en un gran apremio para la creación de pequeñas y medianas empresas. En los primeros seis años el número de empresas de este tipo, creció en más de 75%. Y a esto hay que agregar la suma de cadenas productivas que las grandes compañías exportadoras generan entre las pequeñas y las medianas.

Desde la óptica de *los efectos económicos* para los integrantes del TLCAN; Los flujos comerciales bilaterales son mayores entre E U y Canadá y también entre los E U y México; pero los flujos comerciales entre México y Canadá son demasiado pobres; es decir México y Canadá son los mayores socios comerciales de los E U. En términos reales el comercio intra-TLCAN sea el más importante de Canadá y México, puesto que representa alrededor de 60 y 50% del PIB nacional respectivamente. Este tipo de

flujos comerciales representa para E U tan sólo el 6% del PIB y significa menos de un tercio del comercio exterior. De ahí podemos afirmar que desde el punto de vista del comercio y económicamente tanto Canadá como México son los beneficiados por el tratado; aunque para el caso de México el PIB se duplicó de 25% a principios de los 90as a prácticamente 50% del PIB para el 2000.

En materia de comercio México logró avances significativos, pero *los impactos en componente de empleo* resultaron insuficientes. La promesa de que el TLCAN desataría una oleada de creación de empleo en las industrias orientadas a las exportaciones no se ha cumplido. El empleo orientado a las exportaciones creció a finales de los noventa, sobre todo en la zona de la frontera norte, donde se encuentran las instalaciones de maquiladoras de productos para la exportación; pero el número de nuevos puestos de trabajo creados en esas industrias fue trivial en comparación con el tamaño global del mercado laboral de México

En efecto la década de los 90as adoptó el modelo de desarrollo abierto orientado a competitividad, la productividad y el crecimiento económico para México; pero los sectores manufactureros nacionales y el empleo se han visto notablemente afectados por la liberalización indiscriminada de las importaciones mientras que el incremento de las exportaciones no ha generado un significativo nivel del empleo ni de actividad económica interna

Si partimos de que la apertura comercial elevaría los salarios de los trabajadores porque los sectores intensivos se volverían más rentables en el uso del trabajo no calificado; la realidad es que no ocurrió en la forma que lo habían previsto los teóricos, sino que provocó una reducción de los salarios reales de los trabajadores no calificados especialmente en los sectores que producen bienes que se comercian internacionalmente, es decir, la agricultura y la industria.

Uno de los móviles de la apertura comercial fue la reducción sistemática de los aranceles y de otras barreras a las importaciones, que pretendían mantener protegidas las producciones nacionales, sobre todo en los sectores industriales. Por consecuencia los efectos laborales (aunque aumentan la productividad y promueven el uso de los recursos productivos, especialmente el trabajo) desde la década de los 80as propiciaron no sólo resultados laborales adversos, sino la pérdida gradual del empleo.

Después de la liberalización del comercio “los salarios reales han tendido a decrecer, la desigualdad en los ingresos se ha incrementado, de esta forma se ha difundido la idea de inseguridad laboral y la informalización”³⁶

Frente a esta situación es preciso afirmar que las tasas de desempleo han aumentado alrededor de 10 puntos a partir del momento de la apertura y por un período intensivo y extensivo por más de dos décadas.

(36) Lora Eduardo. Las sorpresas laborales. *Foreign Affair*, Vol 4, núm 1, p. 78

En un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para tratar de mostrar si las fluctuaciones en el desempleo en las dos últimas décadas se ha debido a las reducciones de aranceles o a los aumentos de importaciones, en efecto en los periodos que más han aumentado las importaciones y ha sido mayor el déficit comercial, generalmente es donde las tasas de desempleo han tendido a caer; aunque los resultados empíricos muestran lo contrario.³⁷

Por otro lado existe el temor de que la apertura comercial vía importaciones desplace a la producción nacional y de esta forma se destruyan empleos, en especial a los sectores manufactureros. Muchas de las importaciones contribuyen a elevar la productividad y abaratar las producciones nacionales. En efecto los aumentos de la productividad equivalen a una reducción de las necesidades de empleo por unidad de producto y, por lo tanto podrían verse como un canal adicional de pérdida de empleo; no obstante los aumentos de la productividad permiten a las empresas producir más y llegar a mercados más amplios, tanto nacionales como extranjeros. Por consecuencia los resultados empíricos arrojan que la apertura tuvo efectos devastadores sobre el empleo industrial y efectos más importantes sobre el empleo agrícola, que desafortunadamente jamás han podido competir en el plano internacional.

(37) Vid. *Mitos y realidades de México como potencia exportadora*. En, Arroyo, Alberto, Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México, pp 39-48.

Existen algunas propuestas teóricas acerca de un incremento del empleo en el largo plazo inmediatamente de la apertura comercial, contrarrestando los resultados en el corto plazo. Si se afirma que la integración al comercio mundial tiende a elevar los procesos de productividad e ingresos de los países, entonces los salarios deberían crecer más rápido en las economías integradas; posiblemente así ocurra, y sobre todo en las economías más desarrolladas.

El caso es que tanto en las economías menos desarrolladas y más desarrolladas la integración elevaría el nivel de los salarios en el largo plazo; es decir si un aumento del comercio en 1% del PIB tiende a asociarse una reducción inicial de los salarios de 0.3%; y es sólo a partir del tercer año cuando empieza a revertir en un aumento de los salarios.

En un estudio minucioso realizado por Alberto Arroyo ³⁸ en *Resultados del Tratado de América del Norte en México*, la tesis anterior sufriría un desencanto. Los argumentos expuestos muestran que la integración no ha sido capaz de generar suficientes y bien pagados empleos; por decir de mediados de 1993 a mediados de 2000 se crearon 6 200 436 empleos, mientras que la población en edad de trabajar creció en el mismo período 10 191 145, en efecto hay un déficit del 40%, con indicio de 3 990 709 empleos no generados; ahora los que se han generado, que clase de empleo se ha generado y en que condiciones.

(38) ib. *Empleo y Salario*, En, Arroyo Alberto, Resultados... pp 67-77.

EMPLEOS GENERADOS CON RELACION AL PIB 1995-2000

AÑO	CRECIMIENTO	EMPLEOS	EMPLEOS X PUNTO
	PIB I	GENERADOS 2	DEL PIB
1995/1996	6.50%	1 427 479	219 612
1996/1997	8.40%	2 037 724	242 527
1997/1998	4.20%	1 319 457	314 156
1998/1999	3.10%	576 463	185 956
1999/2000	7.61%	-153 763	

Fuente: PIB-INEGI Sistema de Cuentas Nacionales, Empleos Generados: INEGI Encuesta Nacional de Empleo.
 I Se trata de la tasa de crecimiento de 2do trimestre de cada año respecto al mismo trimestre del año anterior, para homologar con el período que abarca la Encuesta Nacional de Empleo.
 2 los empleos generados son entre el segundo trimestre del año referido y el mismo del año anterior debido a que la encuesta se realiza en dicho trimestre, por ello se homologa a este periodo del dato del PIB.

SALARÍO MÍNIMO PROMEDIO NACIONAL PONDERADO

PERÍODO	PODER DE COMPRA
TLCAN (01-01-12 A 12-2000)	-22.94%
NEOLIBERALISMO(31-12-81-31 A 31-12-2000)	-68.08%
MÁXIMO HISTÓRICO (01-12-1976 A 12-2000)	-77.29%

FUENTE: Los cálculos son del autor con base en el Banco de México y la Comisión Nacional de Salarios Mínimos. En Arroyo Alberto. *Empleo y Salario*, p 70.

En efecto la tesis propuesta por organismos financieros (BID-OCDE) de que con la apertura se lograría en el largo plazo un incremento de los empleos y por consecuencia una mayor capacidad de compra es desmentida por los datos arrojados anteriormente.

4.2.2 Reprivatización de Empresas Paraestatales.

Las reformas estructurales en el sexenio de Salinas de Gortari no sólo abarcaron el proceso de apertura comercial, sino que también la desincorporación de entidades del sector público, ya sea vendiéndolas al sector privado, fusionándolas con otras o incluso cerrándolas. Los objetivos del proceso de desincorporación son la reducción de los gastos del sector público en forma permanente y la carga burocrática implícita en ello, además permitir la participación del sector privado en esas áreas al reconocer que el precio o la calidad del servicio o del bien producido no era necesariamente competitivo.

En efecto el proceso de desincorporación pasó por tres etapas: la primera fue la liquidación o fusión de empresas no viables en el período de 1983-1985; posteriormente abarcó el período entre 1986-1988 y la última que comprendió 1989 hasta prácticamente la apertura del TLCAN, dejando respetable las áreas prioritarias como petróleo y gas, generación y distribución de energía eléctrica, energía nuclear, organismos de investigación y de fomento del sector agropecuario, la minería y otras actividades productivas, participación parcial en el abasto de y comercio exterior de productos básicos, emisión de moneda, banca central y banca de desarrollo, sistemas de seguridad social y educación y el combate a pobreza extrema.

DIEZ PRIVATIZACIONES DURANTE LOS DOS PRIMEROS AÑOS DEL GOBIERNO DE SALINAS

(En millones de dólares) 39

Compañía	Fecha de Venta	Comprador	Tipo	Cantidad
Teléfonos de México (18 entidades)	13-dic-1990	Grupo Carso, S. Bell France Cable and Radio	Telecomunicaciones	1 760 0
Compañía Minera CANANEA	28-sep-1990	Mexicana de Cananea	Minería de Cobre	475 0
Aeronaves de México	12-jun-1989	Icaro Autotransportes	Aerolíneas	268 0
Compañía Mexicana De Aviación	22-agos-1989	Grupo Xabre	Aerolíneas	140 0
Fomento Azucarero	13-agos-1989	Grupo Beta San Miguel	Ingenios Azucareros	89 0
Conasupo, Planta Tultitlán	23-feb-1990	Unilever	Plantas de aceite Vegetal y de pasta	74 5
Grupo Dina	27-oct-1989	Consorcio G (Cummins)	Caminones, motores Autobuses	56 0
Ingenieros Azucareros	1-oct-1990	Corp. Industrial Sucrum	Ingenios azucareros	54 5
Mexinox	23-mar-1990	Ahorrinnox		47 6
Ingenieros Azucareros	19-jun-1989	Anermmex	Ingenios Azucareros	42 6

(39) Laura Carlsen, *Changins Hands: Mexico's Privatization Program Proceeds in the transfer of State-owned to Private Hands*, Bussines México, vol 1, junio de 1991, p 32. Las cifras provienen originalmente de la unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, abril de 1991. ob. Cit., lustig, p 148.

Los recursos que se obtuvieron por la venta de las empresas mencionadas llegó a alrededor de 61 600 millones de pesos mexicanos (cerca de 20 000 millones de dólares) de los cuales 37 856 millones de nuevos pesos provinieron de la venta de los 18 bancos, que en promedio se vendieron en 3 09 veces su valor en libros. Los recursos de estas ventas se depositaron en un fondo de contingencia, que al cierre de 1993 había recibido depósitos por 70 852 1 millones de pesos nuevos, creado originalmente

para enfrentar los problemas financieros extraordinarios, como las posibles reducciones del precio del petróleo.

Lista de los bancos privatizados ⁴⁰

Institución	Fecha de venta	Pincipales compradores
Multibanco Mercantil Mexicano	11 de Junio de 1991	José Madariaga
Banpaís	17 de Junio de 1991	Ángel Rodríguez
Banca Cremi	25 de Junio de 1991	Raymundo Gómez Flores
Banca Confía	4 de Agosto de 1991	Jorge Lankenau
Banca de Oriente	11 de Agosto de 1991	Marcelo y Ricardo Margáin
Bancrecer	18 de Agosto de 1991	Roberto Alcántara
Bnamamex	27 de Agosto de 1991	Roberto Hernández Alfredo Harp Helú
Bancomer	27 de Octubre de 1991	Eugenio Garza Laguerá
BCH (después Unión)	10 de Noviembre de 1991	Carlos Cabal Peniche
Serfín	26 de Enero de 1992	Adrián Sada González
Comermex (inverlat)	10 de Febrero de 1992	Agustín Legorreta
Mexicano Somex	6 de Marzo de 1992	Carlos Gómez y Gómez
Banco del Atlántico	29 de Marzo de 1992	Alonso de Garay
Promex	5 de Abril de 1992	Eduardo Carrillo Díaz
Banco de Oriente	12 de Abril de 1992	Rodolfo Esquer Lugo
Mercantil del Norte	14 de Junio de 1992	Roberto González Barrera
Internacional	28 de Junio de 1992	Antonio del Valles
Banco del Centro	6 de julio de 1992	Hugo Villa Manzo

(40) op. cit. Guillen, p 198

5. Política de ajuste positivo

Después de 71 años el partido revolucionario institucional (PRI) perdió la Presidencia de la República. El partido creado por Plutarco Elías Calles en marzo de 1929 y que se autodesignó garante de los postulados de la Revolución Mexicana, dejó el gobierno de manera pacífica en manos de una alianza reaccionaria y conservadora encabezada por el Partido Acción Nacional (PAN) fundado por Manuel Gómez Morín en 1939 cuyo objetivo fue el de enfrentar el radicalismo del Presidente Lázaro Cárdenas.

En el último año del siglo XX se contempló el triunfo electoral de un bloque político denominado Acción Nacional, el cual aglutinó una parte importante de empresarios (amigos de Fox), una gran diversidad de grupos de corte reaccionario (Derecha ultramontana, Grupo Provida, Asociación Cívica Femenina) y el oportunista Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

Alianza para el Cambio (AC) cuya coalición fue encabezada por Vicente Fox Quezada, candidato a la presidencia por acción nacional ahora Presidente de México para el período 2000-2006; propuso que México sea un país plena e integralmente desarrollado. En efecto, Vicente Fox pugnaría por el desarrollo plena e integral: el desarrollo de la sociedad mexicana en todas sus dimensiones; social, económica, educativa, cultural, ecológica y ética.

Entre los puntos a alcanzar en compromisos de campaña, se destacó el incremento del empleo en forma sustancial y por corolario mejores salarios, superación de la pobreza, la una justa distribución del ingreso, acceso a la educación con calidad, ataque frontal a la corrupción, la construcción de un país seguro, el impulso al desarrollo regional, el establecimiento de una nueva relación entre los gobiernos, así como impulsar un papel activo de México en el mundo.

En lo que respecta a la elevación del empleo y del salario real, se planteó la necesidad de crear las condiciones para que la economía tuviese un crecimiento económico de al menos 7% del PIB al terminar el primer año de la administración. Dicho crecimiento debería de crear al menos un millón 300 mil empleos anuales, garantizar la estabilidad de los indicadores fundamentales de la economía y asegurar la solidez del sistema financiero; además combatir el rezago laboral y el subempleo en el que viven millones de personas, aumentar el poder adquisitivo de todos los mexicanos, democratizar la economía distribuyendo oportunidades para todos y en todas las regiones del país.

Por consecuencia los objetivos de forma inmediata del ahora Presidente de México, es lograr el crecimiento de la economía con calidad, incremento de la productividad de la inversión extranjera así como la generación del empleo.

En derivación, lo que se propuso es el cambio de tipo cualitativo en los programas de superación de la pobreza orientado a la generación de oportunidades de inversión, de producción y empleo para todos los mexicanos. Democratizar la economía mediante un programa de intervención selectiva y temporal del gobierno con instrumentos que generen capacidades y abran oportunidades para que los ciudadanos excluidos se integren productivamente al proceso de desarrollo

Captar de manera masiva el ahorro popular a través del sistema nacional de microcrédito y banca social que permita hacer de los excluidos nuevos emprendedores, impulsar el desarrollo regional equilibrado con especial atención en los sectores rurales, para la generación de empleos permanentes en las zonas rezagadas y los municipios marginados así como captar las inversiones que permitan a los mexicanos tener la oportunidad de emplearse en su propia tierra.

En cuanto a la productividad de la inversión se vuelven como prioridad las reformas estructurales con mayor contingencia de atracción de inversión del sector privado nacional y extranjero en sectores como el energético, transporte, eléctrico, telecomunicaciones, sector fiscal y laboral.

Los objetivos inmediatos de la administración de Vicente Fox son más que explícitos. En los criterios generales de política económica para el 2001-2003 dichos objetivos están inscritos en el contexto de la aplicación de una política económica de ajuste estructural o de ajuste positivo.

Si partimos de que la política económica es el conjunto de actuaciones económicas realizadas por el gobierno federal y otros órganos de estado (organismos y autoridades supranacionales) para alcanzar objetivos macroeconómicos en el corto plazo como en el largo plazo.

La política de ajuste positivo pretende no sólo corregir los desequilibrios de corto plazo (déficit fiscal, déficit de la balanza de pagos, incremento de la inflación, regulación de movimientos a corto plazo de la renta y el empleo) sino que también busca salvaguardar los intereses nacionales como internacionales en el campo económico mediante la reestructuración y privatización de empresas públicas. De la misma forma corrige las distorsiones de los mercados, los efectos de la liberalización comercial, los precios, eliminación de subsidios, propiciando un modelo institucional adecuado para el éxito de las políticas públicas, así como la regulación industrial, la legislación específica y administración de impuestos. Por último buscan disminuir la intervención del Estado en la economía y en definitiva alcanzar el máximo producto nacional al mínimo coste nacional.

La política económica de ajuste estructural positiva inscrita en los criterios de política económica para México, tanto en el 2001 como el 2002, ponen el énfasis en el cambio estructural como la condición indispensable para generar crecimiento económico sustentable en un entorno de estabilidad de precios, cuyo objetivo es generar empleos y mejorar el poder adquisitivo del salario real y nominal y por consecuencia mejorar la calidad de vida,

así como controlar la inflación y la demanda agregada creando una cultura del ahorro en todos los mexicanos.

La política económica implica “profundizar en el proceso de cambio estructural; dicho sumario este encaminado a mejorar la competitividad de los mercados, a desarrollar las telecomunicaciones y fomentar las inversiones en energía “con la adopción de un modelo abierto en el que la competencia es esencial para promover la modernización de la planta productiva y elevar el bienestar de los consumidores”⁴¹

Ante el entorno económico esperado para el 2002 es necesario insistir en la relevancia de continuar el proceso de la reforma estructural “es imprescindible efectuar reformas a nivel microeconómico, que flexibilicen el mercado laboral, que coadyuven a incrementar la productividad de los trabajadores y la competitividad, asimismo es necesario reformar el marco institucional”⁴² para brindar mayor certidumbre y seguridad a las actividades productivas, generando un ambiente propicio para la competencia e innovación, por lo que es oportuno instrumentar las reformas tanto del sector energético, educativo, laboral, en telecomunicaciones que requiere la modernización del país.

(41) Vid. Criterios generales de política económica para el 2001. pp 2-14

(42) Vid. Criterios generales de política económica para el 2002.p 38.

En dichos Criterios se observa como la intención de la administración del Presidente Vicente Fox, es implementar una reforma fiscal, laboral y energética, pero todo esto regulado por el marco institucional o más explícitamente mediante una modificación sustancial a la Constitución de los artículos 27°, 28°, 123° lo generaría certidumbre y confianza en los inversionistas extranjeros.

Las propuestas de modificación a la Constitución por parte del Gobierno Federal reflejan que los indicadores económicos son adversos desde la crisis de la deuda, por ejemplo en el período de más de veinte años el ingreso per cápita tuvo 0.33% en promedio.

Frente a este indicador de crecimiento per cápita promedio de la economía mexicana, es preciso cuestionar ¿Significa esto que las principales medidas de acción coyuntural o estabilizadoras tienen poco que hacer en el mundo como el actual? ¿Son insuficientes las políticas coyunturales para regular los asuntos económicos de una nación; Dónde se pretende un equilibrio del nivel de desempleo, un aumento del nivel y calidad de vida de los mexicanos y control de la inflación?

Frente a la insuficiencia de las políticas estabilizadoras se torna de carácter urgente la aplicación de reformas estructurales de última generación; ahora ¿Garantiza el cambio estructural de ajuste positivo y lo que implica una estabilización de la economía, crecimiento económico sustentable de largo plazo, generación de empleos y la elevación del poder adquisitivo del salario real? ¿Modificar el marco institucionales-jurídico

lograría consolidar una nación en condiciones de competencia al nivel de las naciones, donde existe un excedente de ahorro y este es utilizado para sanar el déficit del sector público?

Es evidente que lo propuesto por la administración del gobierno federal, se torna más que obsesiva y ambiciosa; pero ¿Bajo que condiciones se puede producir en estos momentos crecimiento económico, estabilidad de precios, así como el nivel creciente del empleo? ¿Cuáles serían las condiciones que se requieren para consolidar la estabilidad y la certidumbre económica de mediano plazo?

Esto se puede corroborar a priori en los Criterios generales de política económica para el 2003 y en el Programa nacional de financiamiento para desarrollo dado por el Gobierno Federal para el 2002-2006 (Pronafide).

En ambos documentos el gobierno federal destaca la utilización de dos variables fundamentales para garantizar desarrollo económico: el ahorro y la implementación de la segunda generación de reformas estructurales.

En junio del 2002 fue presentado el Pronafide, cuyo objetivo radicaría en proporcionar las condiciones necesarias para que México cuente con los recursos suficientes para sustentar estrategias económicas y sociales promovidas en el plan nacional de desarrollo.

La intención de Pronafide es la generación de recursos vía ahorro interno (y que este inmediatamente sea canalizado a la inversión directa, que es la que crea empresas, empleos productivos y riqueza) y ahorro externo. Ahorro interno de las familias, empresas y el gobierno federal, el cual tiene

que ser complementado con el ahorro procedente del exterior en forma de inversión directa y de crédito de cartera o préstamos que representan las transferencias de ingresos que llegan a un país y que pueden también definirse como equivalentes al déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Sin duda el nuevo eje de desarrollo propuesto para la economía mexicana por el gobierno de Vicente Fox es la cultura del ahorro entendido como el proceso que permite a una economía reservar parte de lo que produce para una utilización posterior.

Ahora ¿Cómo pretende el gobierno federal alcanzar los objetivos de Pronafide? Mediante la realización de una reforma fiscal en el corto plazo que estimule el ahorro y la inversión privada, con el fin de que el sistema tributario sea orientado a la estimulación de la actividad productiva, la inversión y el ahorro.

Además buscando los mecanismos para que las empresas reinviertan las utilidades y estas se tornen en nuevos empleos. [En el caso de la mayoría de la población diseñar instrumentos que promuevan el ahorro en el largo plazo] Por otro lado el sistema financiero debe impulsar el ahorro y la inversión a través de sus diversos instrumentos y servicios. También el ahorro público juega un importante papel, ya que a través de medidas impositivas y gasto público se puede coadyuvar a incrementar el ahorro interno y a financiar la inversión en infraestructura, apoyando la expansión de la capacidad instalada y la creación del empleo.

En esta dinámica ¿Cómo incrementar el ahorro interno? Si un alto porcentaje de este proviene del exterior vía inversión extranjera y préstamos y aún en una situación de contracción económica, con desempleo, concentración del ingreso y bajo crecimiento económico.

En los Criterios de Política Económica para el 2003 nuevamente se puso nuevamente énfasis en cinco estrategias para consolidar el gasto interno como la principal fuente de expansión y que la demanda agregada actúe como complemento al desarrollo sustentable “La instrumentación de las reformas estructurales, el esfuerzo del ahorro público, el impulso del ahorro privado, la utilización del ahorro externo como complemento al ahorro interno y el fortalecimiento del sistema financiero y transformación de la banca de fomento”⁴³ Como se puede apreciar las reformas de carácter estructural buscan promover una mayor competitividad y eficiencia en la economía en beneficio de toda la población, lo que además permitirá al Estado concentrar los esfuerzos en la atención de las necesidades sociales prioritarias; así como la modernización, ampliación y fortalecimiento del sector energético, además difundir la nueva cultura laboral que favorezca la productividad y la competitividad y por último reforzar la captación tributaria por imposición indirecta.

(43) Vid. Criterios de Política Económica para el 2003, pp 37-42

Ante la ineficacia de las legislaturas en turno y las expectativas de crecimiento del producto con apenas el 1% del PIB real; la administración de Vicente Fox insiste en los cambios estructurales ⁴⁴ para consolidar la estabilidad macroeconómica e incentivar la reactivación del gasto privado en inversión.

En cuanto a la reforma fiscal abre la posibilidad de reducir las tasas generales de los impuestos y aumentar los ingresos, principalmente a través de incrementos en la eficiencia recaudatoria; con esto el Estado cumpliría cabalmente con las necesidades de gasto social, estimularía la inversión y la creación de más empleos.

La reforma al sector eléctrico incluirá la reducción de los costos de provisión del servicio, satisfacer la demanda que crece a tasas elevadas, modernizar la infraestructura e incentivar el uso eficiente de los recursos; aunque la propuesta permite la inclusión de los capitales social y privado lo que permitirá una mayor competencia y liberación de recursos para atender a las necesidades sociales e impulsar el desarrollo económico.

(44) Vid. Criterios de Política Económica para el 2004. pp 39-45.

5.1 Reforma Fiscal

En el contexto del sistema tributario en México, uno de los impuestos más importantes es el impuesto sobre la renta (ISR); que comenzó a ser recaudado hacia 1921 a través de la ley del centenario, cuyo objetivo fue gravar a los individuos por el ingreso que obtienen y no solamente por las transacciones que realizan.

En el segundo orden de importancia aparece el impuesto al valor agregado (IVA); su antecedente más inmediato es el impuesto federal sobre los ingresos mercantiles implantado en 1948 con el objeto de otorgar facilidades administrativas a los causantes en el pago del impuesto o incrementar la recaudación.

Este último impuesto en su inicio giraba alrededor del 3% sobre el importe de enajenación; en 1917 se le incorporó una tasa de 10% aplicable a productos no necesarios; en 1973 aportaba una tasa de 4% que sustituiría a 3%, y en 1974 se le incorporaron las tasas de 5. 15 y 30% para automóviles.

En un estudio más riguroso, el IVA se remonta hacia 1952 y en el artículo noveno de la ley federal sobre los ingresos marginales, donde se incorporó un principio del sistema de impuesto de tipo agregado al establecer la

causación del impuesto sobre la renta entre el precio de compra y el precio de venta.

En efecto el valor agregado por definición es igual al valor precio de todos los bienes producidos en un país y en un período dado, y se integra por los aumentos de precio que sufren en cada etapa de su ciclo productivo hasta llegar al consumidor final, y por esta razón dicho impuesto no produce efectos acumulativos pese a su generalidad.

En corolario el IVA “se aplica solamente sobre el valor que se le incorpora al producto en cada etapa del proceso de producción-consumo, excluyendo de esta forma la reiteración de los gravámenes sobre los mismos valores”⁴⁵

Por resultado el IVA⁴⁶ entró en vigor en México hacia 1980 sustituyendo al impuesto federal sobre los ingresos mercantiles. Entre las características más importantes es que es un impuesto indirecto, trasladable y de efecto inmediato en el nivel general de los precios.

(45) Ayala, E. J. Economía del sector público mexicano. p 263.

(46) El IVA es un impuesto indirecto fijado por el gobierno al valor agregado (la diferencia entre los ingresos por ventas de una empresa y los costos de sus compras de bienes y servicios. El impuesto esta basado en la diferencia entre el valor de la producción y el valor de los insumos utilizados para producirlos. La cantidad final del impuesto se agrega al precio de venta del bien y es pagado por el comprador. El IVA se aplica tanto a las personas físicas como a las personas morales que dentro del territorio nacional realizan actividades como la enajenación de bienes, prestación de servicios independientes, otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, importación de bienes y servicios. En Ayala Espino José. Diccionario moderno del... p 146.

5.1.1 Propuesta de Reforma Fiscal para México.

Para nuestro contexto de la aplicación de una política de ajuste positivo; la reforma representa el eje de la estrategia económica implementada por el ejecutivo y que a lo largo de 3 años y meses se encuentra empantanada. Sin embargo dicha reforma se propone simplificar las tasas y exenciones, privilegiando al impuesto sobre el consumo y establecer estímulos al ahorro de las personas físicas y morales.

En efecto se trata de disminuir el impuesto a los sectores de mayores ingresos y disminuir la tasa máxima del impuesto sobre la renta del actual 40% a 32%; y si es el caso planteado por los empresarios hasta el 25%, con ello se incrementaría el ingreso nacional en la misma proporción de la disminución impositiva. Como la población de mayores ingresos no eleva su consumo con la reducción del impuesto, el monto disminuido se canaliza al ahorro, lo que incrementaría de forma inmediata la inversión.

El impuesto al consumo, exclusivamente homologar la tasa de IVA de 10% a 15%, es decir; quitar la tasa cero a los alimentos, medicinas, libros y estancias hospitalarias tiene un objetivo específico: el incremento del ahorro interno del sector privado de un 22% a un 25% del PIB; que beneficiaría tanto al sector privado como al gobierno federal.

El impacto de gravar no sólo el 10% que es el porcentaje que entró en vigencia en 1980, sino que el 15% que es lo que propone la reforma fiscal, ahora ¿Quién pagará tal impuesto? Sin duda el consumidor final y en el

mejor de los casos la clase media, puesto que el impacto del IVA lo reciben los vendedores o prestadores de servicios, pues son ellos los que en primera instancia lo pagan, pero también es evidente que estos lo trasladan al consumidor final y así el impacto de mayor envergadura lo recibe el consumidor final.

Para ser más explícitos; la reforma fiscal propuesta por el gobierno federal de homologar tasa general del 15%, cabría la pregunta ¿Gravar para que? esta pregunta es conectada con la racionalidad de la reforma fiscal la que implicaría un aumento de los gastos sociales en áreas prioritarias como educación, salud, e infraestructura; además ayudaría al fortalecimiento de las finanzas públicas y reducir los requerimientos de endeudamiento del sector público, por otro lado fomentaría un ambiente de bajas tasas de interés para alcanzar crecimiento económico sostenido y por último gravar la economía informal y a los que no pagan impuestos de ninguna índole.

Si se generaliza el impuesto de 15% tendría un efecto regresivo a las clases de menores ingresos, ya que disminuiría el ingreso y por efecto inmediato la capacidad de compra o demanda de productos, por otro lado aceleraría la concentración del ingreso ⁴⁷ y la riqueza en unas cuantas manos.

(47) Véase Tuirán G. Alejandro. *La distribución del ingreso en México*. En Este país, tendencias y opiniones. (México D.F.) 2003, núm 142, pp 8-16.

“El incremento del IVA y su aplicación a todos los productos afectará al que menos tiene, pues los sectores de bajos ingresos consumen todo su ingreso [en productos de primera necesidad] a diferencia del rico que sólo consume un porcentaje e su ingreso y ahorra el resto”⁴⁸ sin duda los sectores de altos ingresos consumen más que todos, en proporción a su ingreso es una parte reducida, por lo que el IVA estaría gravando en términos proporcionales más al que consume todo su ingreso, que son los sectores de bajos ingresos.

Este es un mecanismo eficiente por parte del gobierno federal (que es su verdadera intención al formular la reforma) para obtener más dinero de la economía del que introduce y por efecto termina reduciendo el poder adquisitivo de la población, y, por tanto la demanda, la actividad económica y el empleo.

El objetivo del gobierno federal con el alza del IVA y su aplicación a medicinas y alimentos no es, la de la redistribución del ingreso, ni de generar mejores condiciones de vida para el crecimiento de los mexicanos; si no, contraer la demanda del mayor numero posible de consumidores y así evitar presiones inflacionarias y de esta forma generar ahorro y así transferir recursos para el servicio de la deuda pública y con esto evitar déficit fiscal creciente.

(48) Véase Huerta Arturo. Consideraciones a las iniciativas fiscal, financiera y presupuestaria presentadas por el gobierno federal. Economía informa. (México) 2001, núm. 298, pp 17-32.

“El IVA tendría un impacto inflacionario inicial, pero al disminuir el poder adquisitivo de la población, restringiría la demanda y por efecto la inflación”⁴⁹ esto sin duda aunado a la aplicación de constantes políticas monetarias y fiscales de tipo restrictivas y antiinflacionarias.

Supongamos que la tasa de 0% en alimentos, medicinas y otros servicios de primera necesidad no sufriese modificación alguna como hasta ahora ¿Quién sería el beneficiario y en que sentido? Existe la posición de algunos funcionarios públicos, los cuales afirman, que, por no gravar medicinas y otros, el ejecutivo ha dejado de percibir cuantiosos recursos y con esto manteniendo el subsidio implícito; el cual beneficia a la población de mayores ingresos. En efecto, un 20% de la población del país de mayores ingresos recibe un 42% del subsidio implícito, mientras que un 20% de la población más pobre solamente recibe un 6.3%.

Dicha política estabilizadora de corto plazo implicaría una concentración del subsidio y en ese mismo nivel por resultado traería una concentración del ingreso y del gasto en México. Sin duda, un 20% de la población de mayores ingresos concentra 46% del gasto total, mientras que un 20% solo es responsable de solo el 6%; siendo el IVA un impuesto al gasto, resulta evidente que los regímenes especiales de carácter general beneficiarían más, en términos absolutos a quienes mayor gasto realizan.

(49) véase Caballero U. Emilio. Nueva hacienda pública distributiva. Economía informa. (México D.F.) Núm. 298, p 33.

Gravar 15% o mantener la tasa cero en alimentos, medicinas y otros servicios resulta benéfico para los sectores de mayores ingresos, ya que aceleraría la concentración de la riqueza en unas cuantas manos como hasta ahora ocurre. Por otro lado las intenciones del gobierno federal son claras; captar un mayor número de contribuyentes y especialmente a aquellos que evaden impuestos, como es el caso del comercio informal y con esto ampliar la base tributaria; además controlar la demanda de la población, evitar presiones inflacionarias y fomentar el ahorro interno, para impulsar el gasto en inversión, y junto con éste, la creación de más y mejores empleos. “El binomio ahorro-inversión resultaría una condición indispensable para el crecimiento y desarrollo sustentable”⁵⁰ es decir la promoción del ahorro interno, para impulsar el gasto en inversión y, junto con éste la creación de más y mejores empleos; además el fortalecimiento del sistema financiero para canalizar de forma más eficiente los recursos monetarios a aquellos proyectos de inversión que sean más productivos y finalmente impulsar además de la reforma fiscal como proyecto complementario a las reformas estructurales de tercera generación. Y precisamente el pronafide dado a conocer el 18 de junio de 2002, tendría estos objetivos para el período de 2002-2006.

(50) Véase. Damm Arturo. Pronafide: ¿condición suficiente?. Este país, tendencias y opiniones. (México D.F.) Núm. 136. pp 14-16.

5.1.2 Posibles Alternativas a la Reforma Fiscal

La primera percepción sobre la reforma fiscal coloca el acento en la modernización fiscal como el mejor mecanismo para mejorar la administración tributaria y con ello lograr aumentos marginales en la carga tributaria; además plantea una estrategia que privilegia la modernización tributaria en el corto plazo; además considera a la reforma como un proceso gradual en el cual de manera progresiva se irá modernizando el sistema fiscal hasta llegar a un punto en el que se puedan remontar las principales deficiencias.

Desde esta percepción de la reforma fiscal que no tiene el propósito de aumentar de modo significativo las tasas históricas de participación del ingreso y el gasto público, sino se acepta que la carga general y las tasas marginales superiores de la mayoría de los impuestos son competitivas internacionalmente y poco distorsionante.

En una óptica más explícita, los propósitos de este tipo de alternativa son mejorar la eficiencia general del sistema tributario; bajar los costos administrativos, es decir, reducir los correspondientes a cada peso captado; disminuir los índices de evasión y elusión por medio de una baja de las exenciones fiscales y regímenes específicos y el avance en la simplificación administrativa. Si lo anterior se logrará, también sería posible mejorar la voluntad de pago de los contribuyentes, lo que permitiría mejorar la eficiencia y la equidad del sistema tributario.

El resultado que se espera con la aplicación de una modernización tributaria es que las ganancias de eficiencia general del sistema permitirán obtener más ingresos fiscales netos sin necesidad de modificar de forma considerables las tasas tributarias.

La segunda propuesta implica un pacto fiscal y un incremento del nivel de la carga tributaria acorde con las necesidades sociales y económicas. Este incremento es condición indispensable para fortalecer el papel promotor del Estado en el contexto del desarrollo económico y también para garantizar que cumpla con sus funciones sociales sustantivas. También el pacto fiscal es necesario para fundar la fortaleza fiscal del Estado en la definición de la base gravable y tasas impositivas congruentes con los objetivos recaudatorios y del gasto del Estado.

La exigencia de esta segunda postura es que supone una eficiencia y equidad en los programas del gasto público, si esto no se cumple la voluntad de pago de los contribuyentes no se concretará.

Por último ¿Cuál de las dos posturas sería la más apropiada? de llevarse a cabo la modernización fiscal (modernización administrativa) que supone un fortalecimiento de los sistemas de información, enfocada a grupos de grandes contribuyentes donde los costos y beneficios se concentran en pocos grupos o el pacto fiscal que implicaría la adecuación al marco legal, enfocada a todos los grupos de contribuyentes, incluida la economía informal y donde la negociación se daría entre el amplio número de los grupos sociales.

Si incluimos como variable fundamental un proceso de democratización; entonces si se retrasa el proceso de democratización o se implanta con lentitud, lo más probable es que la reforma fiscal blanda se vaya imponiendo de manera paulatina e incrementar de acuerdo a las inercias del sistema. Por otro lado si el escenario implica la implantación acelerada de la democracia, entonces pueden crearse las condiciones favorables para negociar un nuevo pacto fiscal que permita repartir costos y beneficios.

5.2 Reforma laboral

El artículo 123 del Constituyente de 1917 dio las bases para la estabilidad en el empleo, derecho inalienable de los trabajadores y confirmado en la Ley Federal del Trabajo, donde el derecho del trabajo es un derecho generado por y para los trabajadores frente al empresario, en efecto no sólo la estabilidad en el empleo, sino también cobra relevancia el contrato de trabajo por tiempo indeterminado.

Esta relación jurídico institucional sería objeto de estudio hacia 1970 y en 1980 fue reformada en el plano procesal y no es hasta la década de los 80' con el proceso de transformación del paradigma de desarrollo (apertura de la economía, internacionalización del capital financiero) cuando se opta por una nueva cultura laboral que responda a los procesos de globalización e integración de la economía, en efecto que responda a nuevos procesos de producción, a la competencia, a la modernización de la nación mexicana.

La nueva cultura laboral (Gobierno Federal, Empresarios, PAN, CT) propone modificaciones sustanciales a la constitución (art 123 fracciones XXI Y XXII) y a la Ley Federal del Trabajo (35, 39A, 39B, 39F) entre otras. Modificaciones que violan el derecho laboral mexicano (pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores, incremento del desempleo, concentración de la renta, precariedad gradual del trabajo) y esto se corrobora con la (s) propuestas de Partidos Políticos, Sindicatos Autónomos, y Académicos.

La máxima expresión de derecho laboral en México es la plasmada en el constituyente de 1917, específicamente en el artículo 123; cuya característica básica es la de ser un derecho laboral social tuitivo de la clase trabajadora “el derecho del trabajo es un fenómeno ligado a la naturaleza humana, se inicia en el derecho civil como un contrato de arrendamiento de servicio en el cual el patrón (empleador) fijaba el salario, por medio de las leyes de la oferta y la demanda, esto es, el flujo económico. Por ello además de su vinculación con la naturaleza humana, su vinculación con la economía es igualmente intensa”⁵¹ Uno de los conceptos claves del artículo es garantizar la permanencia más o menos duradera del trabajo. En efecto el principio de estabilidad absoluta que con el tiempo se combinaría con criterios jurídicos consolidaría la relación laboral “estabilidad que en términos generales representó un freno a la extinción del contrato de trabajo”⁵² Dicha estabilidad en el empleo debe entenderse como el derecho a conservarlo, no necesariamente en forma indefinida, sino por el tiempo que la naturaleza de la relación lo exija y por ningún motivo la relación laboral podría ser truncada por el patrón hasta su terminación natural.

(51) Véase Romero G. Alejandro. *El derecho del trabajo frente a la globalización económica*, Laboral (México D.F.), noviembre de 2001, núm. 110, pp. 12-21.

(52) Véase Russomano, M. Víctor. *La estabilidad del empleo*. p 11.

El contrato de trabajo individual al igual que el principio de estabilidad para el empleo es de naturaleza jurídica; las fracciones XXI Y XXII del artículo 123 lo consagran como principio y base de toda la norma. La fracción XXI establece la obligación del patrón de indemnizar al trabajador en caso de despido, además de las responsabilidades correspondientes derivadas del conflicto.

La fracción XXII señala al patrón la prohibición de “despido sin causa justificada” por lo que en tal caso “estará obligado a elección del trabajador a cumplir con el contrato ya sea a reinstalación o indemnizarlo. Por otro lado hacia el sexenio de Ávila Camacho se término el principio de estabilidad absoluta ya que se modificó la fracción XXI “Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto; si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo. Por lo que respeta a la fracción XXII la ley determinará los casos en los que el patrón podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización.

Además en la fracción XXVII, inciso h); se protegen los derechos adquiridos del trabajador, al establecer.. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se exprese en el contrato.. Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho

consagrado a favor del obrero en las leyes de protección o auxilio de a los trabajadores.

5.2.1 Ley Federal del Trabajo.

Después de su surgimiento en 1931 como ley reglamentaria del artículo 123 constitucional, la ley federal del trabajo (LFT), tuvo sus más importantes reformas hacia 1970 y 1980; en las cuales se plasmaron conceptos y prestaciones que hasta nuestros días siguen vigentes como una definición social del derecho del trabajador dándole mayor valor a los criterios de equidad y justicia social, con esto creando nuevas prestaciones y mejorando las ya existentes, tutelando los derechos de los trabajadores en un juicio laboral y creando la obligación del patrón de dar por escrito, del trabajador de las causas y circunstancias de un despido, pues de lo contrario se consideraría un despido injustificado. Dichas reformas conservaron los principios fundamentales del derecho del trabajo y la irrenunciabilidad de derechos.

Los artículos 35 al 39 de la Ley federal del trabajo señalan los tipos de contrato que podrán celebrarse entre las partes; por obra o tiempo determinado (eventuales) o tiempo indeterminado (planta). El artículo 35 “la relación del trabajo será por tiempo indeterminado” El artículo 39 “si vencido el término que se hubiese fijado subsiste la materia de trabajo, la relación quedará prorrogada por el tiempo que dure dicha circunstancia”

en efecto la materia del trabajo, como hecho, lo que determine la duración de la relación laboral y no un criterio arbitrario o unilateral de las partes. La prohibición expresa del despido, sólo permite que sea por causas justificadas, a través de un juicio laboral, la sanción será, a elección del trabajador, la indemnización o la reinstalación en su puesto de trabajo. Estos derechos protectores del empleo, afianzan su estabilidad. Asimismo, las causas del despido injustificado o justificado tendrán que ser acreditadas por su ejecutor en juicio, teniendo este también un carácter protector para el trabajador, pues en caso de duda se estará a lo que más favorezca a la parte obrera. Las causas del despido son de tipo objetivas, no dejando a las partes interpretaciones subjetivas. Así en el caso de que el despido sea injustificado, además de la reinstalación del trabajador en el puesto o la indemnización, a su elección, se le cubrirán, los salarios vencidos por el tiempo que dure el juicio. (Ver art. 48).

En caso de que el trabajador cuente con antigüedad de 20 años o más; la causal de despido tendrá que ser particularmente grave, para que proceda la justificación (ver art. 161)

Hasta aquí se ha tocado la constitución de 1917 y la Ley federal del trabajo en lo referente a la estabilidad de la relación laboral y a la naturaleza del contrato de trabajo; más adelante se pondrá énfasis en el conflicto de los diversos actores con respecto a la nueva cultura laboral.

5.2.1.1 Concepto de flexibilización del trabajo.

Antes de orientar la reflexión a las cuestiones anteriores, quisiera abordar un marco conceptual de la flexibilidad laboral en el contexto de las relaciones entre el capital y el trabajo, entre el movimiento obrero y el patrón.

La flexibilidad laboral abarca una vertiente triple para su estudio en la reflexión académica; en un primer momento se refiere a la organización de la empresa, lo que implica aspectos de organización y producción, es decir, la capacidad de determinada empresa para variar el volumen de la producción e introducir nuevos modelos y productos con procesos rápidos y eficaces; en una segunda dimensión se refiere al empleo de la mano de obra, en dicho sentido la flexibilidad incluye la multicalificación, el entrenamiento del obrero para realizar diferentes operaciones, la rotación de tareas y la participación de los trabajadores en algunas decisiones del proceso de producción y por último y para nuestro estudio, la tercera interpretación es aplicada a las políticas de empleo como la adecuación de los patrones salariales en función de la productividad.

En esta tercera dimensión, que también se aplica a las políticas de empleo, la adecuación de los patrones salariales en función de la productividad, los ajustes a los horarios “a la capacidad para contratar y despedir trabajadores de acuerdo a las necesidades inmediatas de la producción, al

uso en algunas ocasiones de contratistas para ciertas tareas, pagos por tiempo parcial, trabajos a domicilio etc.”⁵³

En una aplicación de conjunto en un período de 1982-2002 y en México sin perder de vista las iniciativas de reforma a la ley federal del trabajo; el modelo de regulación laboral tiene como base indiscutible la intervención estatal para hacer viable la relación obrero-patronal: “el paradigma implica la protección legal para todos los asalariados reduciendo o eliminando la discrecionalidad patronal en la duración del empleo y en la determinación de las condiciones de trabajo, el fortalecimiento de la acción colectiva por medio del reconocimiento de los poderes coactivos de los sindicatos y por el derecho de huelga, frente a las libertades individuales restringidas, junto al control estatal de la acción organizativa y reivindicativa”⁵⁴ Sin embargo en el devenir del México contemporáneo dicho modelo incluyó órganos estatales de administración y justicia laboral, la comisión nacional de salarios mínimos, juntas de reconciliación y arbitraje, el instituto mexicano del seguro social, la comisión nacional para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas etc.

(53) Vite P. Miguel Ángel. *Flexibilidad y regulación laboral, una reflexión sociológica*, Comercio Exterior, (México D.F.) abril de 2002, núm. 4, p 362.

(54) Vid. Bensusán Graciela. *El modelo mexicano de regulación laboral*, p 247.

De esta forma el paradigma de regulación laboral constituyó un elemento importante del sistema político mexicano para la concentración del poder en el ejecutivo y la corporativización del sector asalariado, mediante una afiliación colectiva de los sindicatos al partido único de estado (PRI).

Independientemente de la corporativización de sindicatos y de la dinámica del concepto sistema político; lo realmente importante para la clase empresarial (Coparmex, CCE); para la política económica estructural; para la dinámica de la apertura comercial es la flexibilización de los salarios. Con el cambio de modelo se dio prioridad en la agenda gubernamental al control de la inflación, y los salarios mínimos y contractuales se convirtieron en la principal variable de ajuste, lo que ocasionó que el salario desde la década de los 80' as gradualmente tienda a perder su poder adquisitivo y se deterioren las condiciones de trabajo.

5.2.1.2 La reforma laboral y la política económica de ajuste positivo (La propuesta de Carlos Abascal Carranza)

Con la dinámica internacional del capitalismo, el modelo tiende a adaptarse a los fenómenos de apertura comercial, de desregulación de la economía y de una integración al mercado internacional; lo que necesariamente provocó un giro gubernamental del gobierno federal en México, adoptando una postura parcial en la relación de patrón-empleado.

La actitud de la gran diversidad de actores; como el gobierno federal, las cúpulas empresariales, las organizaciones sindicales normalmente tomaban decisiones a favor de la liberalización comercial y con las políticas económicas neoliberales, traerían por efecto inmediato una toma unilateral de decisiones, despidos injustificados con el argumento de la preeminencia de la competencia sobre el derecho laboral, la precariedad laboral, el abatimiento de los salarios y la docilidad sindical, por consecuencia el mercado laboral mexicano experimentaría una posible viabilidad de ser un mercado flexible, donde la legislación laboral se transgrede, por lo que no existe un límite al continuo deterioro de las condiciones de trabajo, tampoco se ofrecen los incentivos para impulsar compromisos con base a la productividad, una capacitación permanente, ni mucho menos se garantiza la recuperación del salario real, tampoco se garantiza el derecho a la organización independiente de los trabajadores, ni se ofrecen mejores condiciones de vida para los trabajadores, por lo que desemboca en un nuevo paradigma de regulación laboral propuesto por la actual administración de Vicente Fox. Dicho proyecto sería aplicado por Carlos Abascal, representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión social (STPS).

Serán los sectores productivos trabajadores y empresarios, y no el gobierno federal, los que impulsarán la reforma laboral de la ley federal del trabajo; esta es la posición del secretario del trabajo; en efecto ¿modernizar las relaciones laborales a favor de la dinámica de integración o de los

procesos de globalización? ¿Modernizar para una nueva cultura de corte humanista, donde el trabajador sea un verdadero actor y no una mercancía?

La propuesta del secretario tendría objetivos particulares; propone optar por una nueva cultura laboral plasmada en el artículo 123 de la constitución, dicho artículo tiene un alto contenido social; una base antropológica lo sostiene; el trabajador es un perfecto actor y no sólo una mercancía expuesta a la dinámica de la tasa de ganancia, por lo que la capacitación, la productividad, los juicios, la organización sindical, la organización de la autoridad laboral van a tener como eje a la persona, por lo que no basta satisfacer las necesidades del mercado como competencia perfecta sino plasmar una valoración humana intersubjetiva desde la política, la empresa, la familia y la sociedad.

Además la cultura laboral implicaría acabar con la mentalidad del ahí se va y adoptar la mentalidad para la exportación. También se fomentaría el dialogo entre los sectores productivos y el ejercicio responsable de su propia libertad. Por otro lado se implementaría una opción para transformar la autoridad laboral, la cual tendría que ver con la simplificación de los procesos laborales y la promoción de los sectores productivos, sancionar menos y creer más en la palabra de los sectores productivos, autocontrol en el cumplimiento de las normas y con el proceso de autodeclaración, con consecuencias legales muy graves si es que los autodeclarantes no dicen la verdad. Se crearía el consejo para el

diálogo con los sectores productivos, cuyo objetivo sería destacar que el sector productivo es actor básico del desarrollo nacional. En efecto la paradoja que propone Abascal esta impregnada de una retórica que pretende ser humanista, pero es parcial y al servicio del capital.

5.2.1.3 La postura de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)

Con la creación de la Mesa Central de Decisión para la Modernidad y la Legislación Laboral y con una discusión por parte de cúpulas sindicales y los patronos, prescindiendo de los actores (obreros y opinión pública); las adecuaciones que propone la reforma laboral a la Ley Federal del Trabajo girarían en torno a lo siguiente: Cambia el término patrón por el de empleador; En las relaciones de trabajo por tiempo indeterminado o cuando excedan de 180 días, podrá establecerse un período de prueba, el cual no podrá exceder de treinta días para los trabajadores de base, y de 180 días para los empleados de confianza, cualquiera de estos podrá ser despedido sin responsabilidad para el empleador (art. 39 A del proyecto); contrato de trabajo para capacitación inicial, hasta por tres meses para trabajadores de base y hasta por seis meses para empleados de confianza, por lo tanto cualquiera de estos podrá ser despedido sin responsabilidad alguna por el empleador (art. 39 B del proyecto); las relaciones de trabajo por tiempo indeterminado serán continuas por regla general, pero podrán pactarse para labores discontinúas cuando los servicios requeridos sean

las labores fijas y periódicas de carácter discontinuo (art. 39 F del proyecto); convenir que el trabajador desarrolle labores conexas o complementarias a su labor principal “polivalencia” (art. 56 del proyecto); libertad para fijar la jornada diaria de trabajo siempre que no sea inhumana, fijándose un programa de acumulación de tiempo de trabajo, “se suprime el pago de las horas extras” (art. 59 del proyecto); la creación del Registro Público Nacional de Sindicatos, Federaciones y Confederaciones, cuyo director general sea nombrado por el Presidente de la República (art. 365 y 624 E del proyecto); la cancelación del registro sindical a petición de toda persona con interés jurídico (art. 369 bis del proyecto); se pide como requisito a los representantes y abogados de los trabajadores ser licenciado en derecho y obtener la patente para su ejercicio de la STPS (art. 665 y 692 del proyecto); Facultad al patrón para diferir la audiencia en un emplazamiento a huelga y a la autoridad para prorrogar el estallamiento de la misma (art. 926 del proyecto); se introduce el término de productividad dentro de la capacitación y adiestramiento; únicamente aquellas empresas que cuenten con más de 20 trabajadores pueden formar comisiones mixtas, estas podrán proponer los cambios en la maquinaria, los equipos, la organización del trabajo y las relaciones laborales de conformidad con las necesidades de los empleadores y los trabajadores (art. 1531 del proyecto).

Como se puede observar las dos posiciones anteriores responden a intereses particulares, el de los empleadores; además si se llevase a cabo

la propuesta de reforma laboral los beneficiados serían las empresas de origen extranjero y el proceso de inversión extranjera en México tendería a incrementarse en forma sustancial. Dicha propuesta de trabajo como ya se menciona se llevó a cabo el 31 de julio de 2002, dándose a conocer dicho documento o cuaderno de trabajo alternativo a la Ley Federal del Trabajo.

5.2.1.4 El proyecto alternativo del PRD.

Dado a conocer como proyecto alternativo hacia 2002, dicho proyecto: promueve la igualdad de género(3); cualquier caso de discriminación se podrá reclamar ante el Juez Laboral, incluyendo un pago de una indemnización de 3 a 5 meses (5); el trabajo por tiempo determinado se divide en continuo o discontinuo, este último de desarrollará de manera permanente por temporadas, en ciertos periodos del año, mes, semana, o por día (39); la jornada semanal será de 40 horas diurna y 37 horas y media mixta y 35 horas nocturna (65); mejora de la prima dominical, vacacional, aguinaldo (73, 78, 87); el salario mínimo se aumentará trimestralmente de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor y será determinado por la Cámara de Diputados a propuesta del nuevo organismo denominado Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades (92, 683); salario mínimo general que regirá en toda la República (94); los trabajadores podrán adquirir acciones de la empresa (141); eleva a quince días con salario integrado la

prima de antigüedad (194); se incrementa a 14 semanas de descanso pre y post natal (199); se incluye a la definición de sindicato el término democrática (481); en centros de trabajo donde exista sindicato, los comités de representantes formarán parte de la estructura del sindicato (559).

5.2.1.5 la propuesta de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT).

Sustitución del término patrón por empleador; creación de un instituto nacional de salarios mínimos; la renuncia al trabajo solo podrá ser válida si e efectúa frente a un juez de lo laboral; se amplían las causales de rescisión sin responsabilidad alguna para el empleador, cuando el trabajador realice hostigamiento sexual contra cualquier persona; la jornada se reduce a 40 horas a la semana; mejora a las prima de vacaciones y aguinaldo; cuando el trabajador sea despedido por ejercer la libertad sindical o estar en desacuerdo por la firma o la modificación del contrato colectivo, el empleador tendrá la posibilidad de mostrar las causales del despido tres meses antes o posteriores a éste; el calculo de la prima de antigüedad se hará en base al salario tabulado diario; el porcentaje de reparto de utilidades lo fijará el Instituto Nacional de Salarios Mínimos y Reparto de Utilidades, el cual se modificará cada cinco años; los sindicatos podrán constituirse: de especialistas o profesiones diversas en el municipio o región o estado en que se constituya; el registró

de un sindicato podrá cancelarse por toda persona con interés jurídico; los miembros del cuerpo colegiado del Instituto Nacional de Salarios Mínimos y Reparto de Utilidades, serán electos por la mayoría de la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de la República.

5.2.1.6 La visión de los sindicatos.

Los sindicatos propios de esta reflexión son la CTM, CT, la CROC, SME, STUNAM, FESEBES, FAT entre otros. En una visión de conjunto el carácter tutelar pretenden conservar y en algunos casos conservar, sin control estatal sobre los sindicatos. En lo referente a la “flexibilidad y condiciones del trabajo” proponen: estabilidad laboral y protección en la subcontratación, prohibición del pago por horas, rechazo a todas las formas de flexibilización (Stunam), contratación por rama o cadena productiva y restricción a los trabajadores de confianza. “salarios y remuneraciones” escala móvil de salarios justos, vinculación de salarios con la productividad, salario integro con todas las prestaciones, reglas claras de medición y reparto de la productividad, vinculación al instituto nacional del salario, empleo y productividad. “Jornada de Trabajo” 40 horas a la semana, jornada de 35 horas con pago de 56, jornada semanal de 30 horas con pago de 56, contra la desaparición de la jornada de 8 horas y jornada de 40 horas y pago de 56, 40 horas, aumento de prima vacacional, supresión del trabajo obligatorio en jornada extraordinaria y

mejoría en el aguinaldo. “beneficios sociales” seguro de desempleo, prima de antigüedad y protección a la mujer trabajadora. “Capacitación y Productividad” fortalecimiento de la capacitación y el adiestramiento, participación sindical en el proceso de modernización de la planta productiva y en los convenios de la productividad, derecho a la contratación colectiva y la bilateralidad de las relaciones, comisiones mixtas de productividad y capacitación, participación efectiva en la contratación colectiva, sistema de información de doble vía. “Relación entre Sindicatos y Estado” conservar la alianza histórica. “Derechos colectivos” desaparición de los contratos de protección, eliminar la requisa, libertad sindical, derecho a huelga, penalización de los contratos de protección , autonomía sindical, votación de huelga en asamblea, garantías en caso de terminación colectiva de las relaciones de trabajo. “Organización Sindical” conservar cláusulas de exclusividad, porcentaje mínimo de afiliación al sindicato que demanda la titularidad, recuento directo y secreto, prohibición de la injerencia estatal y patronal en la vida del sindicato, derecho a formas organizaciones multisectoriales en cualquier rama, servicios o área de la economía, registro público sindical, garantías contra los contratos de protección, conservar la cláusula de exclusión por admisión y derogar la de separación. “Democracia Sindical” Elección de la dirigencia sindical por voto universal y secreto para determinar la afiliación sindical, elecciones internas, en los recuentos y en los casos de huelga.

5.2.2 la cultura laboral en el contexto de la crisis de la deuda

A partir de la década de los 80's, México experimentó uno de los fenómenos económicos más agudos: la crisis de la deuda externa; dicho fenómeno complicó la dinámica del modelo de desarrollo (proteccionista); por lo que se vio en la necesidad de transformar el modelo de desarrollo a uno más abierto (desregulación, privatización y flexibilización de los procesos productivos) dada la internacionalización del capital financiero. En efecto la urgencia de la aplicación de una política económica de corte estructural afectaría las relaciones laborales, se requería urgentemente acceder a la nueva cultura laboral... requiere de romper viejos paradigmas, recuperar la soberanía del trabajo humano y rediseñar a las empresas para que sirvan en plenitud al desarrollo integral de las personas y no para crear nuevos esquemas de explotación, sumisión o injusticia social... es un proceso que se debe enfrentar conjuntamente... dentro de la modernización de la legislación laboral, se pondrá especial cuidado en la normatividad de seguridad e higiene en el trabajo, aspecto que no es un costo, sino una realidad humana y de calidad”⁵⁵

(55) Vid. Abascal Carranza, Carlos. Declaración del 1 de julio de 2001.

En efecto el objetivo de la nueva cultura laboral es impulsar mejores empleos, mayores niveles de producción y competitivos. En esta dinámica de cambio estructural se distinguen por lo menos dos elementos laborales en esencia: una respuesta patronal y de los sindicatos para atender los cambios que representa la transformación estructural de la economía y el replanteamiento de la seguridad social ante el proceso de la internacionalización del capital (globalización)

En 1980 y dada la inconformidad del sector patronal por dichas reformas; se empieza a generar un movimiento de corte empresarial a favor de la reforma de la ley federal del trabajo, con el argumento de que dicha ley no era compatible con la promoción de la incipiente promoción de la inversión extranjera; por lo que no estimula la productividad y no permite la modernización de las relaciones de trabajo; dicho movimiento empresarial cobró fuerza con la entrada de México al GATT, simultáneamente se creó durante el sexenio De La Madrid la ley de inversión extranjera como incentivo a los actores empresariales y por último por la firma del TLCAN.

5.2.3 La nueva cultura laboral en la década de los 90's

Con Salinas de Gortari como Presidente y con la participación de la Coparmex, se reinicia el proceso de reforma de la ley federal del trabajo; entre las principales modificaciones que no fructificaron fueron; la flexibilidad de las relaciones individuales del trabajo, la desaparición de la

tutela de la ley, eliminación de la irrenunciabilidad de derechos y elevar la productividad de las empresas.

Aunada a esta propuesta y desde esa época el Partido Acción Nacional (PAN) sometió a la cámara de senadores en septiembre de 1995 una revisión a la ley federal del trabajo, donde se proponía una renuncia del carácter tutelar y protector de la ley, la renuncia de derechos adquiridos, la pérdida del principio jurídico de la estabilidad del empleo mediante la creación de los contratos a prueba y el pago por la hora, la productividad como principio y meta de la ley, supresión del principio jurídico de que la interpretación de la ley debe ser en lo que más favorezca al trabajador, mayores causales de despido justificado, ninguna oportunidad para demandar la reinstalación del despido injustificado, o bien por padecer una incapacidad parcial que pudiese implicar el nuevo acomodo, la individualización de las relaciones laborales entre el trabajador y el patrón de común acuerdo en pro de la productividad de la empresa, trabajo polivalente y libre movilidad del trabajador, liquidación de los escalafones, fijación de 30 días como máximo para la duración de una posible huelga, creación de comités de empresa que fungen como representantes de los trabajadores estén o no sindicalizados, así como el libre registro sindical, creación de los tribunales unitarios, presididos por los jueces de lo social, mejora de las prestaciones por concepto de vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, prima de antigüedad e indemnización.

Durante la administración de Ernesto Zedillo y teniendo como antecedente el proyecto de la Coparmex y el de Acción Nacional, se intentó una reforma a la ley federal del trabajo hacia 1998, lo que provocó un descontento y rechazo por organizaciones sindicales independientes, así como por la sociedad. Por efecto inmediato, se elaboró un proyecto al código federal de procedimientos de trabajo, el cual constó de cinco versiones y una definitiva encaminada a la revisión de las relaciones laborales, sin embargo dicha iniciativa no tuvo el peso necesario por los actores, lo que provocó que nunca fuese enviada al congreso para una discusión.

En efecto las administraciones de De La Madrid en 1983; Salinas en 1989 y Zedillo en 1998 y la que pretende Fox en 2000; han centrado la atención en una reforma laboral regresiva de corte neoliberal que responda a las expectativas de la internacionalización de los procesos productivos del capital transnacional por un debilitamiento gradual de los derechos laborales de los trabajadores; a favor de la inversión extranjera y un pequeño grupo de empresarios.

En esta dinámica valdría preguntarse ¿Cuál es el interés de los actores por llevar a cabo dicha reforma laboral? ¿Cuál es el alcance que tendría una modificación a la ley federal del trabajo? ¿Quiénes serían los afectados en el corto plazo por las modificaciones y quienes serían los beneficiados? ¿Tanto la flexibilidad como la regulación laboral estarían inscritas en el marco de una modernización de la estructura laboral en México?

6 Conclusiones

En el contexto de los procesos de Globalización y sobre todo la internacionalización de los procesos productivos de bienes y servicios; así como la dinámica de los capitales especulativos se torna como urgente la aplicación simultánea de políticas económicas de corte coyuntural y estructural con el objetivo de lograr el máximo de competitividad al insertarse la economía mexicana al proceso de los mercados mundiales. “Las reformas estructurales que se han discutido ampliamente en los últimos años tienen como objetivo promover la competitividad de la industria nacional, mejorar las oportunidades de desarrollo de la población, ampliar la capacidad del Estado para atender las necesidades sociales básicas y establecer las bases del crecimiento elevado y duradero”

56

6.1 Transformación del Modelo de Desarrollo.

Los modelos anteriores a la crisis de la Deuda de 1982 (sustitución de importaciones y desarrollo estabilizador o milagro mexicano) tuvieron la característica de ser modelos cerrados y antiexportadores; esto complicó las finanzas públicas de las administraciones posteriores a la crisis.

(56) cf. Criterios de Política Económica para México, 2004, p 39.

Estos modelos de desarrollo tuvieron como base la política económica coyuntural explícitamente la política macroeconómica determinada por continuos desplazamientos de las curvas de la demanda y oferta agregada en un lapso de más de 30 años.

En efecto los gobiernos en turno optaron por la aplicación de la demanda agregada expansiva ⁵⁷ es decir gasto del gobierno en infraestructura como: irrigación y electrificación, simultáneamente incentivos a la industria privada. Este mecanismo macroeconomico de incremento en el gasto agregado se traduce en el corto plazo un desplazamiento de las curvas de la demanda agregada y oferta agregada de bienes y servicios con efectos inminentes en precios (inflación) y en la productividad. La alta productividad tendría por efecto un incremento en el % del empleo, en el ingreso per cápita, aunque inevitablemente el poder adquisitivo de la población se contraería. Dicho movimiento macroeconómico incluiría niveles de crecimiento económico favorable pero generaría un incremento de las exportaciones, que eventualmente forzarán la devaluación del peso e incrementos mayores en los precios.

(57) El gasto agregado o gasto del gobierno es la suma total de gastos nominales de bienes y servicios en una economía. Así, C es el consumo, I la inversión y G el gasto del gobierno, junto con X las exportaciones y M las importaciones. El modelo simple de ingreso nacional es $Y = C + I + G + (X - M)$. En este modelo el volumen del gasto agregado determina el volumen de la producción y del empleo totales. Vid, Ayala Espino, Diccionario.. p 69.

Aunado a esto se eludió a implantar una reforma fiscal y se comenzó a recurrir a mecanismos alternativos que compensaran la debilidad tributaria, en efecto se utilizó el financiamiento deficitario del gasto, se acudió al expediente de incrementar excesivamente deuda pública y se comenzó a depender en forma creciente de ingresos petroleros y la privatización de una parte del patrimonio nacional como mecanismo temporal para corregir las deficiencias estructurales del sistema económico.

6.2 Déficit fiscal ¿talón de Aquiles?

La aplicación de la política económica expansiva arrojó al inicio de la década de los 80as una de las crisis de la deuda más aguda de la historia moderna de México, con esto el déficit fiscal complicó la dinámica de la economía mexicana.

EL aumento del gasto agregado al inicio de la administración de De la Madrid, fue de 25.7% y el déficit fiscal aumento de 8% a 14% del PIB. Las finanzas públicas se alteraron; es decir un incremento del déficit fiscal traería consigo altas tasas de interés, una depreciación de la moneda y un menor crecimiento económico, combinado con una mayor inflación en el largo plazo. Los indicios en el período 1983-1987 registraron: el PIB real promedio 0.0% (sexenio de crecimiento cero), el índice de precios al consumidor 80.8% promedio, gradualmente la deuda externa total que en 1982 fue de 91 552 para 1987 se cotizó en 107 470 millones de dólares, al igual que el resto de los demás indicadores arrojaron cifras negativas.

Las medidas para controlar la demanda agregada y la oferta agregada así como el decreciente déficit fiscal es la política de ajuste social: reducción al gasto público, incremento de impuestos al consumo y reforzamiento al control salarial. En efecto la estabilización de la economía implica no solo un severo ajuste de corte neoliberal sino que provocó la génesis de la transformación de un modelo de desarrollo cerrado a uno abierto (liberalización de la economía, privatización de empresas paraestatales).

Ni el PIRE, ni el PAC lograron estabilizar la economía, sino que intensificaron los desequilibrios macroeconómicos; las ineficiencias estructurales y el excesivo endeudamiento externo en pro de la estabilización de la economía y la elevación de la eficiencia del aparato productivo resultaron ser las variables nocivas para la reconstrucción de la economía después de la crisis de la deuda.

Resultados Globales del sexenio de Miguel de la Madrid 58

Años	PIB	Tasa Inflacionaria	Deterioro del peso(pesos por dólar)	Producto Interno Bruto por Habitante	Tasa de desempleo %
1982	-0.5	67.0	150	-3.2	4.7
1983	-5.3	80.0	162	-6.6	11.7
1984	3.5	60.4	210	1.0	12.6
1985	2.7	65.9	447	0.0	13.4
1986	-4.2	103.1	915	-6.3	17.8
1987	1.4	159.0	2 400	-1.2	20.7
1988	2.0	46.8	2 300	-2.4	23.4
Promedio	-3.9	86.0	1 433%	-19.1	16.6

(58) vid. Ortiz, Arturo. Política Económica de México, p 69.

6.3 Estabilización y Privatización

Ante la inflación creciente, estancamiento económico, deuda externa de tres dígitos y déficit del sector público; la administración de Salinas de Gortari profundizó la aplicación del modelo de desarrollo de corte neoliberal. Modelo heteroxo de desarrollo que incluyó como prioridad la estabilización de la economía mediante la aplicación de pactos económicos y concertaciones entre el Estado, los empresarios, los sindicatos y la sociedad vía la indización de precios y salarios con previo acuerdo a sectores interferidos; además con ajustes graduales de impuestos al consumo en bienes y servicios.

La apertura comercial, el incremento de la inversión extranjera directa, la desregulación y privatización, desendeudamiento y reforma financiera conjuntamente con políticas estabilizadoras asentaron la reforma económica impulsada por Salinas, aunque con una paradoja: la entrada de capitales por 107 995 millones de dólares no logró el crecimiento de la economía en forma sostenida, sino que aceleró la sobrevaluación del tipo de cambio “(tipo de cambio fijo como ancla de precios nominales que aterrizaría en la devaluación económica financiera de 1994)”⁵⁹

(59) confer. Lustig, Nora. Hacia la Reconstrucción.. pp 210-224.

Continuamente la entrada de capitales no contribuyó a incrementar la capacidad productiva instalada, ni mucho menos se crearon los empleos esperados; si no que se utilizó (107 995 millones de dólares) en financiamiento del déficit en cuenta corriente que en el mismo período alcanzo la cifra de alrededor de 104 544 millones de dólares.

Resultados de la Política Económica por períodos. 1989-1994

<i>Años</i>	<i>PIB CREC %</i>	<i>Inflación INPC %</i>	<i>Deval. Pesos/dó</i>	<i>Déficit Cta corrie</i>	<i>Saldo de Capitales</i>
1989	3.1	19.7	2.34	5 822	3 177
1990	2.2	29.9	2.34	7 451	8 163
1991	3.6	19.0	2.38	14 647	24 951
1992	2.6	11.9	2.38	24 439	26 573
1993	0.4	8.9	2.39	23 339	32 582
1994	3.5	7.1	3.50	28 786	11 549
1989/94	2.6	16.1	2.6	104 786	106 995

Fuente: Banco de México.

La apertura del TLCAN coincidió con la crisis económico-financiera de 1995; en efecto México perdió la oportunidad para beneficiarse de la expansión económica más larga que ha vivido la economía estadounidense desde la década de 1850. Si no se hubiera cometido el error de diciembre de 1994, México hubiera crecido entre 1995 y 2000 a

tasas superiores del 5%. El PIB per cápita de México en el año 2000 debió haber sido 50% más alto de lo que fue. El número de pobres pudo haber disminuido de 45% de la población total a alrededor de 20%: no sólo se hubiera evitado que ocho millones de mexicanos engrosaran a las filas de los pobres sino que 20 millones de compatriotas hubieran salido de la pobreza.

Resultados de la Política Económica por periodos

<i>AÑOS</i>	<i>PIB % CREC.</i>	<i>INPC % Inflación</i>	<i>Devalua Pesosxdó</i>	<i>Déficit Cta corrie</i>	<i>Saldo net Capitales</i>
1995	-4.9	52	7.6	1 576	(188)
1996	3.2	27.7	7.9	2 330	22 604
1997	6.7	15.7	8.1	7 448	17 515
1998	5.4	18.6	9.9	16 090	17 652
1999	3.7	12.3	9.9	14 375	14 385
2000	6.9	-	9.9	18 079	18 044
1995/00	4.3	12.4	7.6	58 322	90 200

Fuente: Banco de México.

6.4 Macroeconomía del Estancamiento y Reformas Estructurales Inconclusas

La estabilización de la economía (control de la inflación, política monetaria restrictiva y austeridad fiscal) desde la crisis de la deuda hasta la administración del gobierno del cambio encabezado por el Presidente Vicente Fox se ha tornado una obsesión para corregir desequilibrios macroeconómicos.

La dinámica de la desinflación ha socavado el crecimiento del producto interno bruto y ha generado desempleo elevado “la estrategia macroeconómica vigente despliega un rígido paquete binario: política monetaria restrictiva y austeridad fiscal, con el fin de reducir la absorción interna de mercancías, pero al reducir de manera indiscriminada la demanda interna agregada, se comprime la demanda interna de bienes no comerciales, provocando la caída del crecimiento económico, es decir, el ciclo de freno y arranque” ⁶⁰

Este tipo de estrategia macroeconómica de corto plazo no solo contrae el crecimiento económico a menos de la unidad, sino también el Pib por habitante lo arroja a 1.45% inferior al del 2000; correlativamente más de 400 mil empleos formales registrados en el IMSS se habrán perdido en poco de más de tres años de gobierno.

(60) cf. Calva, José, La gran decepción, Universal(México, D F), 03-05-003, A26.

La propuesta de Vicente Fox en campaña fue elevar y mantener el crecimiento del producto a 7% y con este indicio generar 1.3 millones de empleos por año. La paradoja es que si se continuo aplicando la política de estabilización que por naturaleza genera déficit fiscal, desempleo y crecimiento económico decreciente, las propuestas de Fox son tan solo un letargo económico.

La alternativa o la condición para lograr crecimiento de la economía sostenido y elevar el nivel del empleo es implementar reformas estructurales (reforma fiscal, reforma del sector energético y reforma laboral), es decir, una modificación al sistema tributario para ampliar la captación de ahorro interno gubernamental, gravar el 15% de IVA a alimentos, medicinas y libros; así como permitir la apertura del sector eléctrico a la inversión extranjera directa, que representaría 5 mil millones de dólares adicionales para los próximos cuatro años.

Si las reformas estructurales son la alternativa de crecimiento económico sostenido e incremento del empleo, las preguntas inevitables son ¿Garantizan las reformas estructurales de ajuste positivo estabilización de la economía, crecimiento económico sostenido, generación de empleo y la elevación del poder adquisitivo del salario real? ¿Modificar el marco institucional y jurídico, lograría consolidar una nación en condiciones de competencia al nivel de las naciones donde existe un excedente del ahorro y este es utilizado para sanar el déficit del sector público? la realidad es

que el período 2000-2003 no hay existido acuerdos en la legislatura en turno, no se ha llegado a un consenso consciente entre los diversos actores políticos; Pero lo que sí se puede afirmar es que desde la década de los 80as hasta nuestros días se han venido instrumentando reformas coyunturales y estructurales de forma simultánea que no han podido revertir la encrucijada de la economía, por lo que resulta ilógico corregir desequilibrios macroeconomicos con solo instrumentar reformas estructurales de largo plazo.

La Economía Real en el Primer Trienio del Gobierno de Vicente Fox ⁶¹

	Crecimiento	Anuales %	Pronostico	Variaciones
Conceptos	2001	2002	Crecimiento	Acumuladas
			2003 %	2001/2003
PIB total	-0.31	0.90	1.50	2.10
PIB per Capita	-1.54	-0.28	0.36	-1.47
Inversión fija bruta	-5.82	-1.27	-1.00	-7.94
Inversión fija per cápita	-6.98	-2.43	-2.11	-11.16

(61) Para PIB E inversión 2000-2002, INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México; para población, CONAPO, Proyecciones de la población de México 2000-2050. Para el crecimiento del PIB en 2003 cifra estimada por el Banco de México, Informe sobre la inflación Julio-Septiembre 2003; y para la inversión en 2003 estimaciones propias.

Bibliografía

Arroyo P, Alberto. Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México, México, RMALC, 2001, 163 pp.

Ayala, José. Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público, para entender las finanzas del Estado Mexicano, México, Diana, 2000, 375 pp.

Ayala E, José, Economía del Sector Público Mexicano, México, Esfinge, 816 pp.

Basañez, Miguel. El Pulso de los Sexenios, 20 años de crisis en México, México, siglo XXI, 1999, 411 pp.

Bensusán, Graciela, El modelo Mexicano de Regulación Laboral, Flacso-UAM, México, 2000.

Cárdenas, Enrique. La Política Económica en México, 1950-1994, México, FCE-CM, 1996, 236 pp.

Clavijo, Fernando. Reformas Económicas en México 1982-1999, México, FCE, (trimestre económico 92), 584 pp.

Fernández D, Andrés. Política Económica, Madrid, Mc Graw Hill, 554 pp.

Green, Rosario. Lecciones de la Deuda Externa de México, de 1973 a 1997, de abundancias y escasees, México, FCE, 1998, 458 pp.

Guillén R Arturo. México hacia el siglo XXI, Crisis y Modelo Económico Alternativo, México, UAM-Plaza y Valdés, 319 pp.

Lustig, Nora. México: Hacia la Reconstrucción de una Economía, México, 2002, CM-FCE, 307 pp.

Ortiz W, Arturo. Política Económica de México 1982-2000, El fracaso Neoliberal, 9ª Edición Corregida y Aumentada, México, Nuestro Tiempo, 2001, 188 pp.

Salama, Pierre. La Economía Gangrenada, Ensayo sobre Hiperinflación, México, siglo XXI, 205 pp.

Solís, Leopoldo. Crisis Económico-Financiera 1994-1995, México, FCE-Colegio Nacional, 1998, 199 pp.

Hemerografía

Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2001, SHCP.

Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2002, SHCP.

Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2003, SHCP.

Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio fiscal correspondiente al año 2004, SHCP.

Artículos

Lora, Eduardo, las sorpresas laborales de la apertura, *Foreign Affairs* (México, D.F.), Enero-Marzo de 2004, vol. 4, núm. 1, pp 77-89.

Hargrove, Basil, Evaluación de Una Década, efectos y nuevas posibles direcciones, *Foreign Affairs* (México, D.F.), Enero-Marzo de 2004, vol. 4, núm. 1, pp 25-38.

Ornelas, Jaime, El Proyecto Económico de Vicente Fox, *Aportes*, revista de la facultad de economía, BUAP, mayo-agosto de 2001, núm. 17, pp 111-123

Camacho, Fernando, La Política Económica para el primer año de la Administración de Fox, *Aportes*, revista de la facultad de economía, BUAP, mayo-agosto de 2001, núm. 17, pp 125-136.

Alzaga, Oscar, La Estabilidad en el Empleo Amenazada con la Reforma Laboral, *Macroeconomía* (México, D.F.), Octubre de 2002, núm. 111, pp 18-21.

Luna, Jesús, Proyecto de Reforma a la Ley Federal del Trabajo, *Macroeconomía* (México, D.F.), Octubre de 2002, núm. 111, pp 22-27.

Ayala, José, La Reforma Fiscal en México: ¿Modernización Tributaria o Nuevo Pacto Fiscal?, *Comercio Exterior*, (México D. F.), Noviembre de 2000, Vol. 50, núm. 11, pp 951-961.

Vite Pérez, Miguel, Flexibilidad y Regulación Laboral, una reflexión sociológica, *Comercio Exterior*, (México D. F.), Abril de 2002, Vol. 52, núm. 4, pp 362-367.