

QUÓRUM

Publicación Mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la H. Cámara de Diputados

Cuahtémoc Amezcua Dromundo
*La Democracia Representativa
¿Cuestión de Forma o Contenido?*

Luis Angeles
*Consolidación de la Economía
Mexicana para 1993*

Pedro Aspe Armella
*Comparecencia ante la H. Cámara
de Diputados el 10 de Noviembre
de 1992*

Sergio Bitar y Colin I. Bradford Jr.
*Opciones Estratégicas para A.L. en
los Años Noventa*

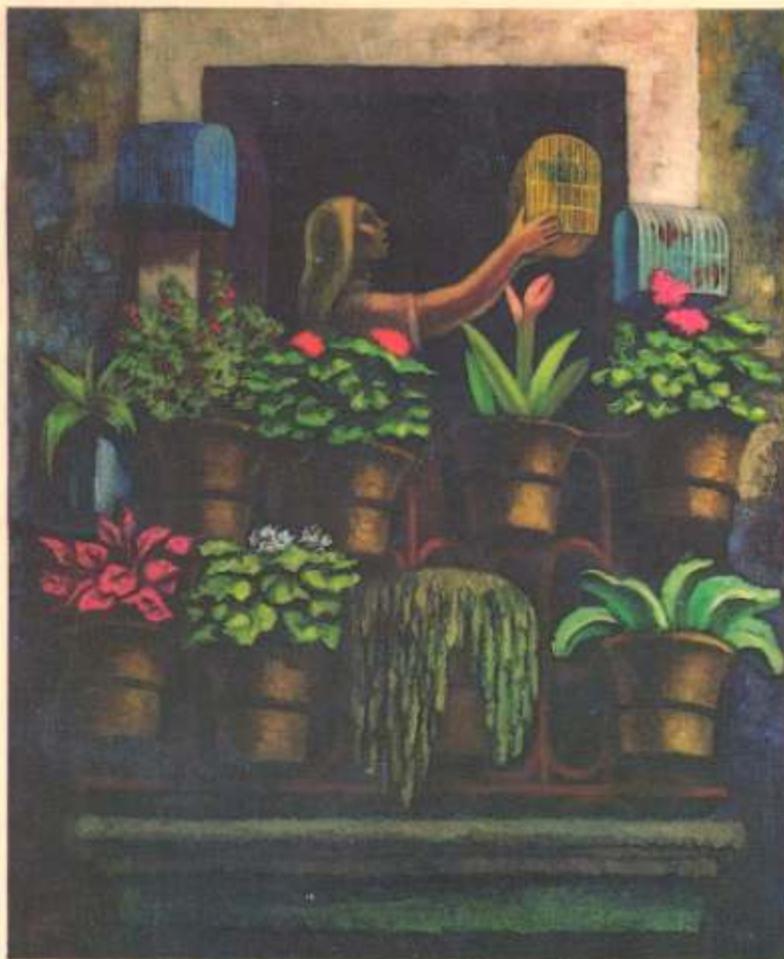
Edith Cresson
*C.E.E.: Las Reformas Económicas y
de Desarrollo Social*

Rosa Albina Garavito Elías
*Los Criterios de una Política
Económica Fracasada*

Rubén Mendoza Ayala
*Transición hacia la Democracia:
¿Capitalismo o Socialismo?*

Eliseo Rangel Gaspar
La Teoría de la Alternabilidad

Luis Dantón Rodríguez
*Comentarios a la Primera
Constitución Política del Estado de
Querétaro*



CONTENIDO

SECCION ECONOMICA

Comparecencia ante la H. Cámara de Diputados
el 10 de Noviembre de 1992 3
Pedro Aspe Armella

Consolidación de la Economía Mexicana para 1993 23
Luis Angeles

Los Criterios de una Política Económica Fracasada 31
Rosa Albina Garavito Elías

La Actividad Económica en México: Principales
Indicadores 35
Oscar Manuel Gutiérrez

SECCION VIDA PARLAMENTARIA

La Democracia Representativa ¿Cuestión de Forma o Contenido? 41
Cuauhtémoc Amezcua Dromundo

SECCION INTERNACIONAL

Opciones Estratégicas para América Latina
en los Años Noventa 51
Sergio Bitar y Colin I. Bradford Jr.

Comunidad Económica Europea:
Las Reformas Económicas y de Desarrollo Social 61
Edith Cresson

SECCION TEMATICA

Transición hacia la Democracia:
¿Capitalismo o Socialismo? 67
Rubén Mendoza Ayala

La Teoría de la Alternabilidad 71
Elseo Rangel Gaspar

En Torno a la Democracia 73
Francisco Leonardo Saavedra

SECCION CULTURAL

Comentarios a la Primera Constitución Política
del Estado de Querétaro 79
Luis Dantón Rodríguez

Comparecencia ante la H. Cámara de Diputados el 10 de noviembre de 1992.

Dr. Pedro Aspe Armella*

Secretario de Hacienda y Crédito Público

En cumplimiento de lo ordenado por la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comparezco ante esta Representación Nacional para dar cuenta del contenido y alcances de las iniciativas de Leyes de Ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, así como de los proyectos de Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal correspondientes al ejercicio de 1993, que el Ejecutivo Federal presenta a consideración de esta Soberanía, antes del plazo constitucional establecido al efecto.

Las iniciativas de Leyes de Ingresos y los Proyectos de Presupuestos de Egresos, integran un cuerpo coherente y unificado, en el que se detalla con precisión la forma en que el Gobierno Federal ha programado ejercer el ingreso y el gasto público durante el próximo año.

El análisis y la discusión de las Iniciativas de Leyes de Ingresos y Proyectos de Presupuestos de Egresos no representan el mero cumplimiento de una obligación legal, sino que constituyen a la vez un requisito indispensable para dar solidez al equilibrio entre poderes y una expresión de transparencia gubernamental.

Esta Honorable Legislatura habrá de examinar y discutir en los próximos días las iniciativas y proyectos que el Titular del



Ejecutivo presenta hoy a su digna consideración. Para apoyar su análisis también se presenta el documento de "Criterios Generales de Política Económica para 1993".

Las reflexiones que hoy comparto con ustedes profundizan algunos aspectos de la política económica propuesta para 1993. Conforme al Acuerdo Parlamentario estaré a su disposición en la fecha señalada para proporcionar la información y presentar los análisis y comentarios que se requieran.

Durante 1992, la economía mexicana ha estado inmersa en un contexto internacional recesivo y de incertidumbre. Para este año se espera un crecimiento económico mundial del 1.1 por ciento, muy por debajo del 2.7 por ciento que preveían los principales analistas internacionales al inicio del año.

No obstante el difícil entorno internacional, la tasa de crecimiento de nuestra economía será sustancialmente mayor que la que alcancen los países industrializados. Por cuarto año consecutivo, el crecimiento económico en México superará al de la población, al tiempo que bajará la inflación en forma notable.

Para el año en su conjunto el Producto Interno Bruto crecerá alrededor del 2.7 por ciento, al tiempo que la inflación será cercana al 11 por ciento.

La recuperación económica se sustentó en una primera fase, en el aprovechamiento de la capacidad instalada que permaneció ociosa durante la crisis. La velocidad del crecimiento se ha moderado en la medida que los sectores productivos han incrementado el nivel de

utilización de su capacidad instalada y en virtud de que existe un rezago natural entre la ejecución de los proyectos de inversión y la consecuente ampliación de la oferta productiva; es decir, el alto incremento de la inversión registrado durante los últimos años, aún no se traduce en la ampliación en todos los sectores de la capacidad productiva suficiente para atender la mayor demanda agregada.

Las empresas que han llevado a cabo la modernización de sus procesos productivos han logrado mayor dinamismo, son exportadoras eficientes, pagan mejores salarios y obtienen más utilidades. En cambio, aquellas que no se han ajustado al nuevo entorno económico enfrentan actualmente mayores dificultades para crecer. A pesar de estos contrastes, cabe reiterarlo, la tasa de crecimiento del producto será superior a la de la población por cuarto año consecutivo.

Durante el presente año se han logrado avances significativos en el abatimiento de la inflación. Tal y como ya se señaló, se estima que el crecimiento anual del Índice Nacional de Precios al Consumidor se situará en alrededor del 11 por ciento, tasa 40 por ciento menor que la alcanzada en 1991. Hoy los niveles de abasto son los más altos desde que el Banco de México empezó a usar este indicador en 1987, lo que confirma la viabilidad y permanencia del proceso de ajuste en un contexto donde prácticamente no hay precios controlados.

El abatimiento de la inflación y el crecimiento de la economía por encima del de la población han permitido lograr una recuperación sostenida de los salarios reales y un aumento del empleo. Por un lado, las remuneraciones

netas reales por persona ocupada en la industria manufacturera se han comportado en forma positiva al aumentar 6.8 por ciento en los primeros seis meses del año, en relación con el mismo periodo de 1991, por el otro el número de asegurados permanentes en el IMSS creció 1.9 por ciento en el periodo enero-agosto.

Los resultados de las finanzas públicas han sido determinantes para el avance del proceso de estabilización económica. En 1992, se alcanzará el balance financiero más favorable de los últimos cuarenta años, con un superávit del 0.4 por ciento en relación con el PIB. Este resultado no considera los ingresos extraordinarios provenientes de la des-incorporación de bancos y empresas paraestatales ni de la cancelación de deuda externa. Si lo hiciera, el superávit fiscal alcanzaría el 3.4 por ciento del PIB. En un lapso de cuatro años, el sector público se ha transformado de demandante neto de recursos en ahorrador neto de la economía.

El saneamiento de las finanzas públicas ha permitido reducir el saldo de la deuda pública. La deuda neta consolidada con el Banco de México, pasó entre diciembre de 1988 y junio de 1992, del 62.4 por ciento al 28.4 por ciento del PIB. Al finalizar el presente año, el saldo de la deuda bruta del sector público, tanto interna como externa, representará el 36 por ciento del Producto, cuando en 1988 equivalía al 76 por ciento.

Las reformas al régimen tributario emprendidas durante los últimos 4 años, han tenido como propósitos reducir significativamente el promedio de las tasas impositivas y ampliar la base gravable; simplificar el esquema tributario y conceder

mayores facilidades a los contribuyentes para el cumplimiento de sus obligaciones; mejorar el proceso de fiscalización para disminuir las prácticas de evasión y elusión; y llevar las tasas a niveles competitivos en relación con las de nuestros principales socios comerciales, para favorecer la competitividad externa de la producción.

Entre las reformas llevadas a cabo para el cumplimiento de estos propósitos, destacan las siguientes:

1. Se redujeron las tasas del IVA del 20 y 15 por ciento al 10 por ciento, con un impacto directo favorable sobre las familias de ingresos medios y bajos.
2. Se mantuvo la tasa del IVA aplicable a alimentos procesados y medicinas en cero por ciento.
3. La tasa máxima del Impuesto Sobre la Renta de las personas físicas se redujo, al pasar del 50 al 35 por ciento.
4. A partir de 1991 la tarifa del Impuesto Sobre la Renta aplicable al ingreso gravable de las personas físicas se indizó de acuerdo con el Índice Nacional de Precios al Consumidor y se estableció un subsidio, que en 1992 podría llegar hasta un 50 por ciento de impuesto.
5. Se aumentó el límite de las cuentas especiales para el ahorro, de 2 a 8 salarios mínimos.
6. Se redujo significativamente la carga del Impuesto Sobre la Renta para aquellos grupos cuyos ingresos no rebasan el equivalente a 5 salarios mínimos anuales y que no gozan de

la exención que otorga la Ley a las prestaciones de previsión social.

7. Se exentó del Impuesto Sobre la Renta la ganancia por la venta de casas habitación.

8. Se redujo la tasa de retención sobre intereses financieros pagaderos a personas físicas en el Impuesto Sobre la Renta.

9. En 1989 se redujo la base del Impuesto Sobre la Renta de las empresas, al eliminarse el periodo de transición de la base vieja a la base nueva. Esta medida significó una reducción del 21 por ciento en la base gravable de las empresas.

10. Se redujo la tasa del Impuesto Sobre la Renta de las Empresas, del 39.2 al 35 por ciento.

11. Se eliminó el Impuesto Sobre la Renta sobre dividendos.

12. Se derogó el impuesto al servicio telefónico y se substituyó por un impuesto a las empresas que no incide sobre el consumidor.

13. Se derogaron los impuestos especiales sobre aguas envasadas y refrescos y sobre seguros.

14. Se redujeron las tasas del impuesto especial sobre cigarros y tabacos y la del impuesto especial a las bebidas alcohólicas. Se introdujo un mecanismo que disminuye la tasa del impuesto especial a la cerveza a partir de 1993.



15. Se derogó el derecho a la minería.

16. Se redujo la tasa del impuesto sobre adquisición de inmuebles del 10 por ciento vigente en 1990 al 2 por ciento en 1994.

17. Se redujo la carga promedio del impuesto sobre automóviles nuevos del 50 al 10 por ciento, y la tasa marginal máxima del 50 al 17 por ciento. Además se exentaron los vehículos populares.

18. Paralelamente a la reducción de tasas y eliminación de gravámenes, se establecieron medidas de aliento a la inversión para impulsar el crecimiento económico y la generación de empleos, como la deducción inmediata de las inversiones realizadas fuera de las tres grandes zonas metropolitanas; la deducción de compras, en sustitución del costo de lo vendido; la ampliación del período de amortización de pérdidas; y la introducción de disposiciones que permiten la reorganización de las empresas sin ser objeto de gravámenes.

19. Se instrumentaron medidas para facilitar el pago de impuestos y reducir el costo en que incurren los contribuyentes para cumplir con sus obligaciones fiscales. Se redujo el número de declaraciones, así como la información requerida en las mismas, y se autorizó que el sistema bancario recibiera el pago de los impuestos. Además, se estableció un sólo formato de declaraciones para los pagos provisionales que incluye a las diversas contribuciones, se ampliaron los plazos y se armonizó la fecha de pago de prácticamente todos los impuestos.

20. Para las empresas con ingresos hasta de 2 mil millones de pesos se redujo el número de declaraciones de 15 a sólo 5 para todos los impuestos, y se les otorgó facilidades para el cálculo de los impuestos sobre la renta y el activo.

La administración tributaria ha mejorado notablemente lo que ha permitido aumentar la recaudación con menores tasas impositivas. Sin duda, la ampliación de la base gravable y del número de contribuyentes fomenta la equidad del sistema. Permite una distribución más equitativa de la carga fiscal entre estratos de la población con ingresos similares, y promueve una redistribución de la carga fiscal en favor de los estratos de menores ingresos.

Las reformas emprendidas mejoraron el control y cumplimiento de las obligaciones fiscales y se tradujeron en un notable aumento del número de contribuyentes. A pesar de la eliminación o reducción de impuestos, y la baja en las tasas impositivas, entre 1988 y 1992 la recaudación ha crecido en 19.3 por ciento en términos reales. Igualmente, el universo de contribuyentes bajo control federal creció en 31.3 por ciento, al pasar de 13.1 millones en 1988, a 17.2 millones en 1991; y el número de contribuyentes distintos de personas físicas se ha elevado de 1988 a la fecha en aproximadamente 87 por ciento.

Por su parte, la recaudación del Impuesto sobre la Renta por factores de la producción disminuyó la carga fiscal del factor trabajo del 35 por ciento en 1988 al 29 por ciento en 1992.

En consecuencia, hoy el régimen fiscal es más justo y equitativo.

Al concluir el presente año, la recaudación total del Gobierno Federal ascenderá a 177 billones de pesos sin incluir los ingresos derivados de la venta del segundo paquete accionario de Teléfonos de México y de los bancos. Este monto es superior en 4.7 por ciento en términos reales a lo alcanzado en 1991 y 3.6 por ciento mayor que lo previsto en la Ley de Ingresos para el presente ejercicio. Como proporción del PIB, alcanzará el 17.6 por ciento.

Cabe destacar la evolución de la recaudación derivada de los impuestos. Esta ascenderá a 121 billones de pesos, lo que implicará un incremento real de 1.7 por ciento y una proporción del 12 por ciento respecto del PIB. Los resultados son alentadores, ya que se obtuvieron cuando se tomó una de las medidas impositivas de mayor beneficio para todos los habitantes del país, pero especialmente para los estratos de ingresos medios y bajos: la reducción de la tasa general del IVA del 15 y 20 al 10 por ciento. Para aligerar el impacto de esta reducción, el Honorable Congreso de la Unión aprobó algunos cambios y se adoptaron medidas por el lado de los precios y tarifas.

La recaudación del Impuesto Sobre la Renta alcanzará un monto de 54.6 billones de pesos, cifra mayor en 7.7 por ciento real respecto de la recaudación de 1991. Como proporción del PIB se ubicará en 5.42 por ciento, 0.24 puntos más que en el año pasado.

Por su parte, el IVA mostrará un decremento real del 20.1 por ciento y una pérdida de recaudación respecto del año anterior por el equivalente a 0.85 por ciento del PIB. El Impuesto Especial sobre Producción y Servicios registrará un crecimiento real del 28 por ciento, lo que significará que será mayor en 0.31 puntos respecto del producto si se compara con 1991. Evolución que se explica principalmente por los aumentos a los precios de los energéticos.

Durante 1992, la disciplina presupuestal y el manejo eficiente de los recursos públicos, contribuyeron a estabilizar la economía y a mejorar el bienestar de la población. Se

cumplió el objetivo de canalizar mayores recursos al desarrollo social.

El Presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para 1992 consideraba que se registraría un descenso en el gasto neto presupuestal, y que se alcanzaría una menor participación respecto del PIB. Estas metas serán cumplidas, ya que al término del presente año se estima ejercer un gasto neto de 254.8 billones de pesos, monto inferior al de 1991 en 3.8 por ciento real, como resultado de la baja en los pagos por servicio de la deuda. En los primeros cuatro años de la presente administración, el gasto público presupuestal ha disminuido como porcentaje del PIB del 40.2 al 25.5 por ciento. En este lapso, el pago de intereses de la deuda pública ha disminuido del 17.7 al 4 por ciento del Producto Interno Bruto. El menor pago de intereses, permitirá que el gasto programable presente un crecimiento del 5 por ciento en términos reales respecto de 1991, para ubicarse en 17.9 por ciento como proporción del PIB.

Para 1992, se estima que el gasto social alcance un total de 86.6 billones de pesos. La Reforma del Estado se traduce así en un incremento de las asignaciones presupuestales para el desarrollo social. En este sentido, el gasto destinado al desarrollo social representará el 49.1 por ciento del gasto programable sectorial, que significa un incremento del 13.4 por ciento en

términos reales en relación con el de 1991, y de 57.3 por ciento en relación con el de 1988. Con un menor pago de intereses y mayor gasto social es como el Presidente Salinas de Gortari cumple su compromiso con los grupos más desprotegidos de la población.

La congruencia de la política económica, el saneamiento de las finanzas públicas, así como los cambios estructurales llevados a cabo, tanto en la economía como en el sector financiero, son factores que explican la evolución positiva de los mercados financieros nacionales. De este modo, el saldo real promedio de la captación de la banca comercial ha crecido, en los primeros nueve meses del año, en 12.5 por ciento anual.

La evolución del agregado monetario más amplio, M4, sigue reflejando los cambios estructurales de la economía. El crecimiento en términos reales de este indicador en los primeros nueve meses del año fue del 3.9 por ciento.

El comportamiento de las tasas de interés durante el año ha estado influido por diversos factores. A lo largo del primer trimestre, las tasas descendieron en forma considerable debido a una cuantiosa entrada de capitales, así como a una baja

demanda estacional de crédito. A partir del inicio del segundo trimestre, el repunte de la demanda de crédito de las empresas coincidió con la disminución del ritmo de las entradas de capital ante la incertidumbre prevaleciente en los mercados de valores de México y el resto del mundo. Ello afectó la oferta de fondos prestables y propició el repunte de las tasas de interés. Desde la firma del Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo, las tasas de interés han disminuido.

Como resultado del superávit financiero del sector público, se incrementó la disponibilidad de recursos financieros para los sectores social y privado. Así, el saldo real de financiamiento otorgado por la banca comercial al sector privado no bancario ascendió a 72.7 billones de pesos, 31.6 por ciento real más que en 1991.

En el periodo extraordinario de sesiones de este año, el Honorable Congreso aprobó las modificaciones a la Ley del IMSS y a la del INFONAVIT para crear el Sistema de Ahorro para el Retiro. El objetivo principal del SAR es aumentar los recursos que los trabajadores tengan a su disposición en el momento de su retiro, y estimular el crecimiento del ahorro interno. Al 30 de octubre, diez millones 200 mil trabajadores tienen cuentas individuales con un ahorro total cercano a tres billones de pesos.

Las reformas a la Ley del INFONAVIT dan mayor seguridad y transparencia a las aportaciones de los derechohabientes y al proceso de asignación de créditos para vivienda; pero sobre todo, apoyan el incremento de la construcción de casas habitación para trabajadores. El próximo año, el INFONAVIT financiará 107 mil viviendas, 20 mil más que las financiadas en 1992.

Este año concluyó la desincorporación bancaria. El proceso se llevó a cabo puntualmente, conforme al marco jurídico aprobado por el Poder Legislativo y los principios rectores que en congruencia con ese marco instruyó el Titular del Ejecutivo Federal. La desincorporación se logró en tiempos y circunstancias adecuados. El monto obtenido por la venta de los bancos es de 38.7 billones de pesos. Esta cifra no incluye un paquete accionario que el gobierno aún conserva y que al día de hoy está valuado en 4 billones. Los avances alcanzados en materia económica son la base para la creación de una nueva unidad

monetaria, el "nuevo peso", equivalente a mil pesos actuales. El cambio no tendrá efecto en la situación económica, sólo se trata de simplificar transacciones y facilitar procedimientos.

A lo largo de los últimos años hemos venido observando un crecimiento del déficit en la cuenta corriente. A diferencia de otras épocas, el origen de este déficit es la dinámica de la inversión privada, pues ésta crece más rápido que el ahorro interno público y privado y es financiado en su totalidad por entradas voluntarias de capital. Este crecimiento es un resultado natural del cambio estructural por el que atraviesa la economía, y habrá de disminuir a medida que se alcancen etapas superiores en este proceso. La participación del sector privado en el total de las transacciones comerciales con el resto del mundo pasó del 44.3 por ciento en 1985 al 84 por ciento en 1992.

México es una opción atractiva para los inversionistas nacionales y extranjeros, como resultado de la estabilización macroeconómica y la modernización del país. Ello se ha traducido en cuantiosas entradas de capital, tanto en forma de inversión extranjera como en la de recursos captados a través de la colocación directa de valores y de la repatriación. Esto ha permitido que la inversión privada registre tasas de crecimiento reales promedio del 11.7 por ciento entre 1989 y 1992. Estos flujos de capital se han reflejado en un superávit global de la balanza de pagos.

Objetivos de la política económica para 1993

Los objetivos señalados por el Presidente Salinas de Gortari en el documento de "Criterios Generales de Política Económica para 1993" son los siguientes:

PRIMERO: Reducir significativamente la inflación hasta niveles de sólo un dígito; alrededor del 7 por ciento —lo cual permitirá cerrar la brecha que aún nos separa del nivel de nuestros principales socios comerciales, sin afectar el nivel de actividad económica.

SEGUNDO: Promover el empleo, logrando por quinto año consecutivo un crecimiento del producto por encima del aumento de la población, con una meta de alrededor del 3 por ciento. Asimismo, se impulsarán actividades generadoras de empleo en las áreas de desarrollo social, vivienda y la promoción de inversión pública y privada en infraestructura básica.

TERCERO: Profundizar las reformas estructurales con el fin de promover mayor eficiencia y productividad, con énfasis en los factores que a nivel microeconómico permitan elevar la competitividad de las empresas. Este objetivo cobra particular importancia a partir del reconocimiento de la mayor estabilidad del contexto macroeconómico, y ante la necesidad de enfrentar exitosamente el reto de la apertura.

CUARTO: Promover el desarrollo social mediante el apoyo a los sectores más desprotegidos, a través de acciones directas por parte del sector público; y asimismo, propiciar mediante políticas de empleo su incorporación al sistema productivo. Para

ello, el gasto en desarrollo social se ubicará por encima del 50 por ciento del gasto programable sectorial y permitirá atenuar los efectos que puedan derivarse de la actual etapa de modernización y reordenamiento del aparato productivo.

Históricamente nuestro país ha crecido más y de manera sostenida cuando ha tenido estabilidad de precios; en otras etapas, se aceptaron inflaciones superiores, por lo que el crecimiento se contrajo, la inflación se aceleró rápidamente y los salarios reales cayeron. Hemos aprendido que sólo hay crecimiento sostenido y salarios reales crecientes en un ambiente de estabilidad de precios. Esta es la fórmula que permite dar certidumbre a la sociedad, ampliar los horizontes de planeación y canalizar eficientemente el ahorro hacia los sectores productivos.

En 1993 se perseverará en la disciplina fiscal como eje central de los criterios que normen las demás acciones del quehacer gubernamental. La estrategia contempla profundizar aún más el esfuerzo de racionalización del gasto que ejerce el Estado, ampliar las bases gravables que confieren estabilidad a las tasas tributarias, fortalecer financieramente a las empresas paraestatales, y redimensionar al Estado, al tiempo que se fortalece y mejora su capacidad rectora de la actividad económica. La coordinación de los esfuerzos nacionales que realiza el Estado no tiene otro fin que el de servir con mayor eficacia y transparencia al pueblo de México.

En el ámbito externo, se anticipa una recuperación lenta de la actividad económica en Estados Unidos y Canadá y probable recesión en Europa. Ante esta situación, se vuelve imperativa, la aplicación de una mayor disciplina en el ejercicio presupuestal, para lograr que se continúe reduciendo el saldo histórico del débito público. También se hace indispensable mantener una política monetaria congruente con el objetivo de abatir la inflación. La incertidumbre prevaleciente en la coyuntura internacional obliga a aumentar el grado de prudencia y ampliar el margen de maniobra de las finanzas públicas. Ante esta situación, se ha supuesto un precio de exportación del petróleo de 14.24 dólares por barril.



Durante los últimos cuatro años, las instituciones financieras de fomento han experimentado un saneamiento significativo de su estructura financiera y de su cartera crediticia. El profundo cambio experimentado en la operación de estas entidades obliga a modificar el sistema de control al que están sujetas.

Uno de los elementos que integran dicho sistema de control es la regulación del llamado déficit por intermediación financiera, que forma parte del déficit financiero del sector público y que se define como el flujo de financiamiento que la banca de desarrollo otorga al sector privado. A partir de 1993 los bancos de desarrollo deberán calificar los riesgos de su cartera y estarán sujetos a un estricto régimen de capitalización, congruente con los objetivos de la política monetaria. En consecuencia, se justifica la eliminación del concepto de déficit por intermediación financiera del cálculo del balance financiero del Sector Público para contabilizar el déficit generado por los bancos de desarrollo en función a sus resultados de operación y no sólo como consecuencia de la realización de su objeto.

Tomando en consideración las circunstancias que se prevén para 1993, así como los objetivos a que apunta el Plan Nacional de Desarrollo, el propósito consiste en alcanzar un balance financiero superavitario del sector público, en un monto equivalente al 1.7 por ciento del PIB. Cabe señalar que, si se siguiera la metodología que se empleaba en los años previos, la cual incluía la intermediación financiera, el superávit financiero en 1993 alcanzaría el 0.7 por ciento del PIB, monto ligeramente mayor al que se espera registrar al término de 1992.

Dicho balance representará un esfuerzo muy significativo, tanto por el lado de la política de ingresos públicos como por el de racionalización del gasto. Cabe reiterar que la disciplina fiscal es la mejor garantía del abatimiento permanente de la inflación y de la solidez del crecimiento económico.

Para consolidar y dar sentido a la importante corrección de los principales desequilibrios macroeconómicos que han ocurrido durante los últimos años, se hace necesario profundizar en las reformas estructurales del aparato productivo. La eliminación de distorsiones originadas en esquemas regulatorios congruentes con etapas de desarrollo ya superadas; la conclusión de la privatización de empresas paraestatales no estratégicas; la apertura comercial y la consolidación de las reformas al sistema financiero, entre otras circunstancias, habrán de facilitar la adopción de patrones productivos más eficientes, que eleven el ingreso nacional y favorezcan el acceso de nuestros productos al mercado internacional.

Es importante reiterar que uno de los propósitos centrales del cambio estructural seguirá siendo el de elevar la productividad, tanto en el nivel global como en las unidades básicas de la producción. El éxito que se alcance en este terreno, para elevar la producción, es el que con mayor efectividad, contribuirá a que se beneficien más equitativamente los diversos sectores de la sociedad.

Estos son los principales propósitos que animaron la reciente suscripción del Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo, que así marca el inicio de una nueva etapa en el proceso de concertación.

Política de ingresos para 1993

El proyecto de Ley de Ingresos enviado a la consideración de esta Soberanía solicita autorización para obtener una recaudación total del Gobierno Federal por 189.7 miles de millones de nuevos pesos, sin incluir los ingresos que se deriven de las desincorporaciones.

Esta recaudación incluye 134.3 miles de millones de nuevos pesos de impuestos, en donde se espera que 60.9 sean por el Impuesto sobre la Renta y 33.4 por el del Valor Agregado.

De acuerdo con la reciente concertación y lo señalado tanto en la Iniciativa de Ley de Ingresos, como en el documento de Criterios, la política de ingresos públicos propuesta para 1993 contribuirá a fortalecer las finanzas públicas, abatir la inflación y promover una distribución más equitativa del ingreso a través de la redistribución de la carga tributaria en favor de los estratos más desprotegidos. En consecuencia, la iniciativa de Ley de Ingresos para 1993 busca:

PRIMERO: Dar estabilidad al sistema tributario.

SEGUNDO: Fortalecer la recaudación sin modificaciones fiscales.

TERCERO: Mantener la competitividad del sistema fiscal del país respecto del de nuestros principales socios comerciales, para promover la inversión.

El Gobierno Federal, consciente de la necesidad de dar permanencia a las disposiciones fiscales, y en vista de los

avances logrados en esta materia en los últimos años, por primera vez desde 1971, no propone cambios a esta Soberanía en materia fiscal. Es necesario consolidar los principales cambios que en esta materia requería la modernización del país y que ya se han establecido, por lo que no hay miscelánea fiscal.

La consolidación en materia tributaria, implica la permanencia de las disposiciones fiscales, para permitir a cada contribuyente un conocimiento más amplio de sus obligaciones impositivas, lo cual sin duda se traducirá en un mejor cumplimiento. Además, promoverá una administración tributaria más eficiente. Pero la consolidación significa también avanzar aun más en la redistribución de las cargas tributarias, por lo cual en 1993 se continuará la tendencia de recaudación del Impuesto Sobre la Renta, reduciendo gravámenes al factor trabajo. Así, entre 1988 y 1993 la participación del factor trabajo en la recaudación total de este gravamen habrá disminuido en 6 puntos porcentuales.

Para seguir fortaleciendo la recaudación, se continuará impulsando la fiscalización, al aumentar la presencia fiscal, diversificar los controles y ampliar las fuentes de información. La eficiencia lograda hasta ahora en la fiscalización permite vislumbrar resultados favorables para la tarea recaudadora.

Para seguir adecuando nuestro sistema fiscal al contexto internacional y promoviendo con ello la inversión, se seguirá propiciando la suscripción de tratados con diversos países para evitar la doble tributación internacional. A la fecha se han suscrito acuerdos con Canadá, Francia, Estados Unidos, Italia,

España, Ecuador y Suecia. Se han concluido negociaciones con Bélgica, Suiza, Holanda y Alemania, y hay negociaciones avanzadas con el Reino Unido y Noruega. Próximamente se iniciarán negociaciones con países de Latinoamérica, Europa Oriental y del Oriente Asiático.

Los cambios introducidos en la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios obligan a revisar el esquema fiscal de Pemex. La propuesta que el Ejecutivo plantea al Honorable Congreso de la Unión busca establecer un régimen de transición hacia una legislación impositiva acorde con las funciones que derivan de la mencionada Ley Orgánica, sin que ello implique aumento en la carga fiscal que por tradición ha cubierto la actividad petrolera, ni incida sobre los precios finales de los productos que comercializan estas entidades; es decir, los consumidores no se verán afectados. Tampoco se afectarán las participaciones que reciben las entidades federativas. Adicionalmente, se pretende que el nuevo sistema fiscal apoye e induzca el uso más eficiente de los recursos encomendados a Petróleos Mexicanos y a cada uno de sus Organismos Subsidiarios.

La magnitud de los cambios introducidos a la estructura y organización de Pemex, obliga a mantener vigente en 1993 el esquema de derechos que se le aplica en 1992 e introducir, en paralelo, un nuevo régimen impositivo que sea más adecuado a la nueva organización. Esta dualidad aparente de gravámenes es indispensable para no afectar a Pemex o a la carga fiscal, permitiendo que durante 1993 se detecten y solucionen los puntos más conflictivos en la definición de los gravámenes y tasas que se aplicarán a



esta industria. Entre tanto, los pagos derivados del esquema vigente en 1992 y que continuará en 1993, serán acreditados contra los pagos del nuevo régimen propuesto.

En 1993 continuará el objetivo de lograr la eficiencia económica y el saneamiento financiero de las empresas públicas. En consecuencia, se mantendrán los precios y tarifas en sus niveles actuales, de acuerdo con las medidas concertadas en el Pacto y las excepciones que en el mismo se contienen. Dichas excepciones tendrán el propósito de evitar la erosión en términos reales de algunos precios, lo cual, de permitirse, redundaría en un debilitamiento de las empresas públicas.

Política de gasto para 1993

Con objeto de alcanzar la estabilidad que anhela el pueblo de México y promover la recuperación del crecimiento económico, los objetivos de la política presupuestal para 1993 son:

PRIMERO: Cumplir con las metas de finanzas públicas establecidas en los Criterios Generales de Política Económica;

SEGUNDO: Fortalecer el gasto que se destina al desarrollo social y a la infraestructura social y económica; y

TERCERO: Ejercer las erogaciones públicas con selectividad, eficiencia y la más estricta disciplina presupuestal.

En consecuencia, se somete a la consideración de esta Soberanía la autorización para ejercer un monto total de gasto neto del sector público presupuestal de 275 mil 532 millones de

nuevos pesos, que en términos reales es 0.4 por ciento menor que el de 1992, lo que incluye un gasto programable de 202 mil 376 millones de nuevos pesos, con un incremento real del 4.1 por ciento respecto del de 1992.

La Reforma del Estado, promovida por el Presidente Salinas de Gortari, ha permitido llevar a cabo un profundo proceso de cambio en la composición del gasto público, disminuyendo el destinado al pago del capital y de los intereses de la deuda pública y aumentando la participación del programable. Recordemos que en 1988 el pago de intereses de la deuda pública total representaba el 17.7 por ciento del Producto Interno Bruto y que este año significará sólo el 4 por ciento. Para 1993 se estima que se reducirá aún más, hasta significar el 3.1 por ciento.

La sustancial reducción en el pago de intereses de la deuda, ha permitido la generación de superávit financieros y mayores márgenes para expandir el gasto público en Desarrollo Social y otras actividades de interés general. En efecto, mientras que en 1988 el gasto en intereses era casi tres veces mayor al gasto social, para 1993 se alcanzará una situación inversa, en la que el gasto social superará al costo financiero de la deuda en poco más de tres veces. Lo anterior, dentro de un marco en el que se promueve la participación de los sectores privado y social mediante la concertación y la apertura de mayores oportunidades.

Los objetivos del ejercicio del gasto estarán sustentados por nueve acciones:

PRIMERA: Dar congruencia al nivel del gasto con la estabilidad macroeconómica, por lo que para continuar abatiendo la

inflación se sugiere alcanzar una vez más un superávit fiscal. Esto implica ajustar el gasto público para adecuarlo a los ingresos recurrentes esperados.

SEGUNDA: Concentrar las erogaciones públicas en áreas estratégicas de la actividad gubernamental. El gasto programable que se propone pasará del 17.9 por ciento del PIB en 1992 al 18.1 por ciento el próximo año, y su participación dentro del gasto total aumenta del 70.3 al 73.4 por ciento.

La distribución del gasto programable se orienta a promover el bienestar de la población, y a consolidar la infraestructura básica necesaria para sustentar los mayores ritmos de crecimiento de las actividades productivas. Se ha puesto especial atención a la modernización de la educación, al campo, al sistema de salud y servicios asistenciales, a la dotación de servicios básicos y de vivienda, a la protección del medio ambiente, al equilibrio ecológico y al combate a la pobreza extrema; en suma, a elevar el nivel de vida de la población, tanto en el ámbito urbano como en el rural.

Así, el gasto en Desarrollo Social, que entre 1988 y 1992 se incrementó en 57.3 por ciento en términos reales, se plantea que para 1993 tenga un incremento adicional del 13.4 por ciento real. De esta forma, la participación del sector Desarrollo Social dentro del gasto programable sectorial pasaría del 32 por ciento en 1988 al 54 por ciento en 1993.

En síntesis, mientras que en 1988, de cada peso de gasto total 16 centavos correspondían a Desarrollo Social se propone que para 1993 este gasto aumente a 39 centavos por cada peso. Ello implica que el gasto en dicho

sector presente un incremento real acumulado del 78.3 por ciento en cinco años.

TERCERA: Continuar el fortalecimiento del proceso de modernización de la educación. No puede concebirse un país unido y con capacidad de progreso, en el que no se haya desarrollado una vasta tarea educativa. La educación es el principal instrumento de integración de una Nación, y base para elevar las condiciones materiales de cualquier Estado. Por ello, el Presidente de la República hace de la educación una causa nacional.

Los esfuerzos emprendidos tienen como propósito cambiar el presente, para reafirmar el futuro de nuestra patria. De nuestra educación depende, en gran medida, la fortaleza de la Nación y las posibilidades de su desarrollo. Esta noble tarea da sustancia al proceso que habrá de permitir consolidar la reforma social. Educación de calidad significa mayor competitividad. Mejor educación quiere decir, sin duda, mejor distribución del ingreso, en suma igualdad de oportunidades. Por ello, más que un gasto, es una verdadera inversión. Esta es la idea que anima la nueva composición del gasto público para 1993.

El compromiso de mantener hasta el final de esta Administración un crecimiento real positivo en el gasto educativo se está cumpliendo, por lo que se propone un incremento real del gasto en educación del 15 por ciento en 1993, lo que significa que dicho rubro registre un aumento real de casi 78 por ciento durante la presente administración.

Esta asignación incluye los recursos que se propone destinar tanto a las entidades federativas para la atención de los servicios

de educación básica y de formación de docentes, como el presupuesto correspondiente al resto del sector educativo. Conforme al nuevo esquema de coordinación en materia educativa entre los gobiernos estatales y el Gobierno Federal, los recursos que ejercerán los estados se registrarán en un nuevo ramo del presupuesto, administrado por la Secretaría de Educación Pública. Ello permitirá a las entidades federativas ejercer este gasto con mayor oportunidad.

CUARTA: Mejorar los servicios de salud y seguridad social, los cuales son esenciales para elevar el nivel de vida de la población, tanto en el ámbito urbano como en el rural. Por ello es necesario fortalecer la prestación de estos servicios mejorando su eficiencia y ampliando su cobertura social y regional.

Con el objeto de alcanzar las metas propuestas dentro del sector Salud y Seguridad Social, para 1993 se propone incrementar los recursos presupuestales en 12.8 por ciento en términos reales, lo que significa que su proporción dentro del gasto programable aumentaría del 14.8 por ciento en 1988 al 24 por ciento en 1993 y de esta forma se registraría un incremento real acumulado en cinco años del 78.5 por ciento.

QUINTA: Intensificar las medidas para mejorar la calidad del ambiente. Para que el progreso económico sea congruente con la elevación del bienestar general de la población, es necesario analizar mayores recursos a la protección del ambiente, la conservación del equilibrio ecológico y la racionalización en el uso de los recursos naturales. En consecuencia, el proyecto de presupuesto del 993 propone incrementar el gasto destinado a la protección del medio ambiente en 54 por ciento en términos reales

y en 27 por ciento para desarrollo urbano y agua potable.

SEXTA: Alcanzar mayores niveles de bienestar de la población mediante el Programa Nacional de Solidaridad. Para profundizar las tareas enmarcadas dentro del Programa, el presupuesto para 1993 propone un monto de 7 mil 747 millones de nuevos pesos, a los cuales se sumarán las aportaciones de los gobiernos estatales y municipales y las de los propios beneficiarios. Se estima que de 1988 a 1993 los recursos destinados a este propósito muestren un crecimiento del 237 por ciento real.

SEPTIMA: Impulsar la producción y la productividad en el sector agropecuario. Para estos fines, se propone destinar en 1993 un total de erogaciones al desarrollo rural por 11 mil 817 millones de nuevos pesos. Al comparar este monto de recursos con lo destinado en 1992, resulta un incremento real de casi el 10 por ciento.

OCTAVA: Fortalecer la infraestructura básica. En ello destaca la inversión pública presupuestal que se destinará en 1993 a los sectores de comunicaciones y transportes y de desarrollo rural, la cual será de 6 mil 354 millones de nuevos pesos. Entre 1988 y 1993, la inversión pública y privada en infraestructura económica habrá crecido el 156 por ciento en términos reales.

NOVENA: Mantener la oferta de energéticos. Como consecuencia del cambio estructural efectuado en Petróleos Mexicanos, se está avanzando en el propósito de cubrir la creciente demanda interna de productos petrolíferos y se atiende con mayor eficiencia el mercado de exportación a través de las cuatro empresas recién creadas. La nueva

estructura administrativa de PEMEX permite lograr los objetivos planteados concentrando los recursos presupuestales del Gobierno en aquellas actividades reservadas exclusivamente al Estado, y complementándolas con la presencia de la inversión privada. En el subsector eléctrico se continuarán alentando los mecanismos de financiamiento y coinversión entre el sector público y el privado. La inversión pública total en 1993 destinada al sector energético ascenderá a 14 mil 937 millones de nuevos pesos. Por su parte, se propone ejercer un gasto programable en este sector por casi 44 mil millones.

Política de deuda pública

La estrategia económica llevada a cabo a lo largo de la presente administración, tiene como premisa obtener espacios presupuestales para aumentar en forma permanente el gasto social.

En consecuencia, el Estado emprendió una política de desincorporación de activos no estratégicos, que le ha permitido generar un monto importante de ingresos públicos no recurrentes.

Surge entonces la duda de cómo transformar un ingreso transitorio en un gasto con efectos permanentes, sin afectar el mejoramiento logrado en las finanzas públicas.

La única manera de hacerlo, es disminuyendo aquella parte del gasto que se dedica al pago del capital e intereses de la deuda pública. En consecuencia, se creó el Fondo de Contingencia, en donde se han depositado los ingresos obtenidos por los diversos procesos de desincorporación, mismos que han sido usados para cancelar deuda del sector público.

En los últimos cuatro años el saldo de la deuda pública como proporción del Producto, ha disminuido del 76 al 36 por ciento. A este logro ha contribuido tanto la renegociación del endeudamiento externo, como la amortización del interno. La reducción del saldo de la deuda, así como de la tasa de interés promedio sobre la deuda pública, se ha reflejado en un considerable alivio en el pago de intereses. En efecto, el pago de

intereses representará sólo el 12.5 por ciento de los egresos totales en 1993, cuando en 1988 significaba el 44.2 por ciento. Como proporción del PIB, el costo de la deuda ha disminuido del 17.7 a sólo el 3.1 por ciento en el mismo periodo. Conviene reiterarlo, esta reducción en el pago de intereses permite destinar mayores montos de gasto a los aspectos sociales del desarrollo.

Durante 1992 destaca como una de las principales acciones en esta materia la cancelación de pasivos con el exterior realizada el primero de junio. Esta operación, en la cual se cancelaron pasivos por 7 mil 171 millones de dólares, es el resultado de la continuidad en el esfuerzo por reducir el saldo histórico del débito externo y aumentar el ahorro proveniente del exterior. Así, acorde con la autorización otorgada por esta soberanía al Ejecutivo para contratar hasta 2 mil millones de dólares de deuda externa, se llevó a cabo la citada operación de reducción de deuda, lo que permite que el endeudamiento externo neto al final del año sea de 3 mil 582 millones de dólares.

Para 1993, la política de financiamiento externo buscará contribuir en la reducción de la transferencia neta de recursos al exterior. En las circunstancias previsibles para 1993, en particular con tasas de interés externas inferiores a las internas, la contratación de financiamiento externo permitirá disminuir el saldo del endeudamiento interno y de este modo reducir aún más el pago total de intereses sobre la deuda pública.

Para lograr estos objetivos, y a pesar de que no se requiere financiar ningún déficit, el

de competitividad, favoreciendo la creación de más empleos estables y bien remunerados.

El intenso proceso de inversión que se requiere para enfrentar el reto de la modernización del aparato productivo hará necesario complementar el ahorro interno con recursos provenientes del exterior. Por otra parte, los mismos elementos que propician el auge de la inversión interna constituyen un atractivo para la externa. Así, en 1993, también habrá de registrarse un saldo deficitario en la cuenta corriente y uno superavitario en la de capital.

Para el próximo año, el saldo deficitario de la cuenta corriente que como proporción del PIB será similar al de 1992, es congruente con niveles crecientes tanto de importaciones como de exportaciones. En 1993, éstas crecerán a un ritmo mayor que el de la expansión de los mercados internacionales. Por otra parte, dada la posición fiscal superavitaria que implica una disponibilidad neta de ahorro público, el déficit de la cuenta corriente representa un nivel de inversión privada superior al ahorro privado y, por lo tanto, un financiamiento externo con riesgos privados.

Como resultado de las condiciones antes expuestas, se anticipa que en 1993 las reservas internacionales continuarán registrando un saldo elevado en relación con sus niveles históricos y, en consecuencia, constituirán un apoyo para la actual estrategia económica.

Cabe resaltar el hecho de que la coincidencia en el tiempo de la disponibilidad de ahorro externo y su requerimiento para financiar la inversión interna, implica que la evolución de la balanza de pagos guardará congruencia con los objetivos de abatir en forma permanente la inflación y restaurar las condiciones que lleven a un crecimiento sostenido de la actividad económica.

En 1993, el esfuerzo comprometido de todos los sectores no sólo asegurará la permanencia de la estabilidad macroeconómica, sino que redundará en la incorporación de amplios sectores de la población a la fuerza de trabajo, promoverá una distribución más equitativa y justa de la riqueza y, sobre todo, propiciará el mejoramiento del bienestar generalizado de la población, propósito final de la política económica.

Ciudadana presidente;
Señores diputados:

El esfuerzo realizado por los mexicanos durante los últimos años está fructificando. La estructura económica es hoy más competitiva y eficiente, al tiempo que se abren oportunidades.

La estabilidad de precios a la que estamos arribando es condición necesaria para aumentar los salarios reales de manera permanente e incrementar el poder adquisitivo de la población, induciendo un mayor volumen de ahorro de acuerdo con los crecientes requerimientos de inversión de nuestra economía.

Estos logros estimulan a la sociedad y al gobierno para avanzar aún más en la gran tarea de alcanzar mejores etapas de desarrollo, que beneficien a todos los grupos sociales, en particular a los más desprotegidos.

El proceso de modernización nacional no ha terminado. Sociedad y gobierno tienen frente a sí la difícil tarea de consolidar todos los cambios que se han emprendido. Los mexicanos demandan perseverar y fortalecer la transformación comenzada hace cuatro años. Es responsabilidad del gobierno y compromiso de la sociedad consolidar las metas que se han logrado. Así lo haremos.

México enfrenta hoy importantes retos que, al igual que en el pasado, sabremos resolver. La agenda fundamental para los próximos años comprende dos aspectos fundamentales: lograr igualdad de oportunidades para todos los mexicanos y avanzar en la eficiencia microeconómica.

El verdadero desarrollo se funda en la justicia y la equidad. Las exigencias de los nuevos tiempos son incompatibles con la desigualdad o la marginación. Atender con eficacia los reclamos sociales y lograr igualdad de oportunidades para toda la población es, y seguirá siendo prioridad del Estado mexicano.

No hay rama o sector que esté exento del reto de la eficiencia microeconómica, la competitividad y la productividad; empresa por empresa, oficina por oficina, trabajador

por trabajador, deben acrecentarse los esfuerzos y los logros.

La experiencia internacional enseña que sólo aquellos países que hicieron su reforma microeconómica ocupan hoy un lugar destacado en la economía internacional. Europa y Estados Unidos desde el siglo diecinueve. Los países asiáticos en la segunda mitad de este siglo. México, hoy, hace lo mismo.

Ha llegado a su fin la época de la protección y el subsidio a la ineficiencia. Este es el momento de que las empresas se agrupen y realicen cambios. Que cambien su tecnología y administración. Que modernicen sus relaciones laborales para promover incrementos de productividad y eficiencia. Que cambien su estrategia comercial para aprovechar las oportunidades que el país está construyendo con el exterior. Las épocas de transferir al consumidor los costos de la ineficiencia productiva ya se acabaron.

Hay empresas que desde el inicio de la apertura visualizaron las nuevas oportunidades que se abrían y se abocaron a realizar su cambio estructural. Hoy esas empresas pagan mejores salarios, crecen, exportan y obtienen mayores utilidades.

Existe un gran potencial en el país para las micro, pequeñas y medianas empresas. El gobierno de la República las impulsará, reconociendo que en este sector es necesario conjugar la energía productiva, la iniciativa y el empleo de la mayoría de los mexicanos.

El gobierno de la República reitera su compromiso de que la estabilidad macroeconómica siga siendo el eje fundamental para que los horizontes de planeación de todos los agentes económicos se den en un marco de certidumbre a largo plazo. Toca a éstos continuar invirtiendo en sus empresas, capacitar a sus empleados y así acceder a mayores niveles de productividad, que los hagan más competitivos y les permita generar empleos mejor remunerados.

El futuro económico de México es promisorio. La capacidad de concertación ha permitido alcanzar acuerdos con los agentes productivos que se reflejan en el

abatimiento de la inflación y aseguran un proceso sostenido de crecimiento. El compromiso, voluntad y responsabilidad de todos los sectores ha sido permanente. Con su apoyo y decisión el programa económico habrá de consolidarse.

La sociedad mexicana ha tenido un papel protagónico en el desarrollo social y económico de estos años. Y lo seguirá teniendo. La dinámica y vitalidad de los agentes económicos es insustituible. El Estado alienta y fortalece a la sociedad, no la sustituye. Es un Estado fuerte porque emana de una sociedad cada vez más fuerte. No sufre a la iniciativa social y tampoco se debilita. El Estado mexicano avanza y se fortalece junto con la sociedad.

Señores diputados:

Hace cuatro años, el presidente Carlos Salinas de Gortari asumió el compromiso de lograr un crecimiento sostenido con estabilidad de

precios y distribuir con mayor justicia y equidad los beneficios del desarrollo.

En el curso de esta etapa, no exenta de desafíos, el gobierno de la República está cumpliendo con hechos su palabra. A la vez que se han alcanzado niveles de crecimiento superiores a los de la dinámica poblacional y que en 1992 habremos de conocer la inflación más baja en las últimas dos décadas, se ha transitado, en forma paulatina y congruente, hacia objetivos de cada vez más alto contenido e impacto social.

El programa económico suscrito en los últimos cuatro años ha fortalecido a la sociedad civil, a través de acciones que le restituyen tanto su carácter protagónico en el desarrollo, como el de beneficiario último del crecimiento de la economía. El gobierno, por su parte, ha afianzado su función como conductor de la actividad económica, y acrecentado su capacidad para satisfacer las necesidades de los grupos sociales menos beneficiados.

La congruencia que hasta ahora ha habido en la formulación de la política económica y en la concertación de voluntades e intereses permanecerá inalterable. Tal ha sido la demanda de la sociedad, y su gobierno seguirá cumpliendo.

Sin embargo, debemos reconocer que aún falta mucho por hacer. La motivación esencial del programa económico es la de superar los rezagos y disminuir sustancialmente las desigualdades sociales. El compromiso que el Gobierno de la República ha asumido y en el que empeña su palabra, es el de abatir la pobreza y la marginación extremas, y construir un nuevo orden social de dignidad y oportunidad para todos los mexicanos.

No hubiera sido posible lograr consenso en los fines de la política económica, sin un orden jurídico que sujetara las acciones gubernamentales y garantizara seguridad a

los particulares. Consenso para desempeñar las tareas que a cada uno corresponden, con respeto para la iniciativa social, y plena sujeción a los principios de nuestra Constitución Política. Esta es la fórmula que ha permitido a sociedad y Gobierno avanzar juntos en el curso de estos años. Ni la arbitrariedad ni la anarquía tienen cabida en el México contemporáneo.

Ningún pueblo está exento de conflictos. No hay fórmula alguna que pueda garantizar la ausencia de diferencias. Es la esencia misma de la democracia. Lo importante radica en contar con los mecanismos y los cauces que, con respuestas eficaces, no violenten la legalidad y satisfagan la voluntad mayoritaria. Ni fragmentación, ni inmovilismo. No podemos vivir con añoranzas, pero tampoco fomentar saltos al vacío.

Tenemos liderazgo, rumbo y certeza. La nuestra es una sociedad unida, plural y heterogénea; en suma moderna. Una sociedad que se reconoce diversa y múltiple, pero que en sus acuerdos fundamentales y su Proyecto Nacional, encuentra unidad, certidumbre y vitalidad. La unidad se sustenta en la pluralidad. Ningún grupo está excluido de su responsabilidad con la Nación.

A lo largo de estos cuatro años nuestros principios y valores fundamentales se han fortalecido. Los esfuerzos nacionales y la moral colectiva se han revitalizado. La vida democrática ha ampliado sus espacios y la voluntad política de la sociedad se ha traducido en respeto y tolerancia. Son la confianza y la certidumbre los componentes esenciales del progreso.

Con la fortaleza y flexibilidad de nuestras instituciones, y el talento y creatividad del liderazgo del presidente Salinas de Gortari, habremos de construir un México más justo y más generoso. La sociedad lo reclama y los mexicanos lo merecen.

* Palabras pronunciadas por el doctor Pedro Aspe Armella, Secretario de Hacienda y Crédito Público, en la Presentación de las Iniciativas de Leyes de Ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, y de los Proyectos de Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.

Consolidación de la Economía Mexicana para 1993

Lic. Luis Angeles

Presidente del Colegio Nacional de Economistas

El próximo año será para la economía mexicana un año de consolidación de las reformas estructurales que se han puesto en marcha durante el último trienio en materia de finanzas públicas, reestructuración del comercio exterior y modernización productiva. Las expectativas que abrieron la renovación del pacto, el informe presidencial, la delimitación de los criterios de política económica para 1993 y el final de la recesión en otros países, así lo apuntan.

La continuidad en la disciplina de las finanzas públicas, y la orientación del gasto público hacia áreas prioritarias como el bienestar social, son elementos que caracterizarán a la política económica para el próximo año. Un

año en el que se trabajará persistentemente para alcanzar la inflación de un dígito; impulsar la competitividad económica a nivel microeconómico y elevar el nivel de los salarios promedio reales.

Un análisis pormenorizado de las principales variables macro, nos permitirá una comprensión más clara de los indicadores para la economía mexicana hacia 1993.

Producto Interno Bruto

Durante 1992, la economía mexicana registró una desaceleración del ritmo de crecimiento que venía observando durante los últimos tres años, al pasar de una tasa promedio de



3.8% entre 1988 y 1991, a una del 2.7%, por primera vez, en lo que va del sexenio, el crecimiento estuvo por abajo del estimado por las autoridades gubernamentales.

La desaceleración se manifestó con mayor agudeza en el segundo trimestre del año y encontró como factores explicativos fundamentales a la situación de inestabilidad económica imperante en los países desarrollados, particularmente en nuestro principal socio comercial, Estados Unidos, así como en la aplicación de una política monetaria restrictiva instrumentada por el gobierno para contrarrestar, principalmente, la desaceleración de la entrada de capitales al mercado bursátil mexicano.

Tal desaceleración, sin embargo, sólo puede entenderse frente a las tasas esperadas de crecimiento, pero debe precisarse que la de 1992 es mayor que las promedios del decenio de los años ochenta, que a su vez es mayor que la tasa demográfica y la observada en la economía mundial en este mismo año, particularmente que las de América del Norte y las de América Latina.

Para 1993, se estima una recuperación moderada del ritmo de crecimiento de la economía mexicana, a una tasa de entre 3% y 3.2%. La recuperación se observará con mayor claridad a partir del segundo semestre del año, como consecuencia del relajamiento de la política monetaria y la entrada de inversión extranjera ante la cercanía de la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio. Pero aun cuando este crecimiento resulta moderado, se encuentra por arriba del ritmo demográfico del país.

PIB sectorial

La economía mexicana registró, durante 1992, un comportamiento heterogéneo a nivel de los tres grandes agregados sectoriales: primario, secundario y terciario. Si bien los tres sectores en conjunto se vieron afectados por la desaceleración, cada uno la resintió de manera distinta.

El primario, después de un crecimiento importante en los primeros tres meses de 1992, fue afectado por la desaceleración, que continúa a lo largo del año y que es explicada fundamentalmente por los problemas climatológicos que afectaron al agro y por la incertidumbre transitoria derivada de la reforma al artículo 27 constitucional. La condición depresiva del agro fue balanceada por un comportamiento favorable en las actividades pecuarias, llevando al sector primario en su conjunto a una tasa de crecimiento de casi 1%.

El secundario mostró un comportamiento estable, siendo la industria de la construcción y de la electricidad las promotoras del dinamismo en el sector. La industria manufacturera, por su parte, observó un comportamiento estable pero heterogéneo, mientras que industrias como la de minerales no metálicos mostraron crecimientos importantes; otras como alimentos, bebidas y tabaco, químicos y productos metálicos mostraron desaceleración de su crecimiento; industrias como la textil, de madera, de imprenta y editorial, entraron en franca recesión.

Dentro del sector terciario, el subsector de comercio, restaurantes y hoteles fue el que

acusó mayor agudeza en la desaceleración, mientras que el transporte, almacenamiento y comunicaciones observaron un dinamismo importante.

Para 1993 es previsible que la industria de la construcción en el sector secundario y los servicios de telecomunicaciones y financieros en el terciario, se perfilen como los principales promotores del dinamismo económico y permitan a cada uno de los sectores crecer a tasas superiores a 3%. En tanto que en el sector primario, la aún escasa maduración de las reformas en el sector agropecuario apenas permitirán un crecimiento del 1.8%.

Inflación

Uno de los principales objetivos de la política económica durante los últimos años ha sido el de reducir la inflación a tasas de un dígito, cercanas a las de los principales socios comerciales de México.

El progresivo equilibrio de las finanzas públicas observado durante los últimos años, se ha ponderado como un factor fundamental en la generación de condiciones macroeconómicas propicias para la reducción de la tasa inflacionaria de rangos de 150% a niveles de 11.5%. Sin embargo, la persistencia en la desalineación de precios de los bienes no comercializables —como los servicios de educación, esparcimiento, salud, transporte y vivienda, así como el incremento en los márgenes de comercialización manifiesto en el crecimiento diferencial de precios al consumidor y precios al productor— han limitado el cumplimiento de la meta de un dígito propuesta por el gobierno para 1992.

Es previsible que 1993 sea un año en el que el objetivo de un dígito inflacionario pueda alcanzarse, fundamentalmente porque existe un compromiso explícito, por parte del gobierno, de dar la continuidad al equilibrio de las finanzas públicas; de incrementar sus precios y tarifas sólo a tasas de un dígito y de forma programada; así como mantener un control riguroso de la emisión monetaria y profundizar en el proceso de desregulación económica, particularmente en aquellos renglones en donde se han mostrado mayores márgenes inflacionarios. En este sentido, es posible esperar cambios en materia de regulación gubernamental que motiven una simplificación de procedimientos burocráticos.

Inversión

De 1989 a 1992, la inversión total del país se incrementó en términos reales a una tasa promedio anual de 9.2%. Una característica de este crecimiento fue que, a diferencia de años anteriores, el dinamismo devino fundamentalmente del comportamiento de la inversión privada tanto nacional como extranjera.

Tras la renovación del PECE y la elección presidencial en EUA, factores que han dado seguridad y tranquilidad a los inversionistas, puede estimarse que en 1993 la inversión extranjera recuperará el fuerte ritmo de crecimiento observado en 1991; la privada nacional mantendrá su ritmo de 1992 y entre tanto la inversión pública reducirá su crecimiento por tercer año consecutivo. Estas tendencias llevarán a que al cierre del año la inversión privada llegue a representar aproximadamente el 50% de la total.

Tasas de interés

Durante los primeros cuatro meses de 1992, las tasas de interés mostraron una tendencia bajista derivada de los buenos resultados de un año anterior en términos de entrada de recursos del exterior. Sin embargo, hacia el segundo trimestre del año los rendimientos bancarios y de CETES repuntaron de manera importante a consecuencia, entre otros factores, de la caída del mercado bursátil, de la incertidumbre que las elecciones de Estados Unidos abrieron para el Tratado de Libre Comercio y de la inestabilidad vivida en los mercados financieros internacionales. Una vez renovado el Pacto Antinflacionario, presentado el Informe del Presidente y definidos los criterios de política económica para 1993, iniciaron su descenso aunque en un margen reducido.

Para 1993, no obstante una inflación esperada de un sólo dígito, se estima que los rendimientos nominales del ahorro permanecerán en niveles altos, a fin de proporcionar márgenes reales que permitan financiar el déficit externo con recursos de mercados internacionales profundamente competidos.

Tipo de cambio

Al fungir como ancla de las variables nominales de la economía, el tipo de cambio fue utilizado, durante los últimos años, más que como una herramienta para incrementar la competitividad de nuestras exportaciones, como un instrumento clave para el control de la inflación, situación que se reflejó en la progresiva reducción del deslizamiento cambiario hasta llegar a 20 centavos diarios.

En octubre de 1992, las presiones en el mercado cambiario derivadas del creciente déficit comercial y las expectativas inciertas sobre el Tratado de Libre Comercio, llevaron a las autoridades a poner mayor atención en el objetivo de competitividad de la política cambiaria, incrementando el deslizamiento cambiario del precio de venta de 20 a 40 centavos diarios y manteniendo un deslizamiento de 20 centavos para el precio de compra.

Es factible que la política de flotación del tipo de cambio continúe durante el próximo

año, ampliando la banda de flotación a 9% al cierre de 1993, entre otras razones porque al llevar a un deslizamiento aproximado del peso de 4.6% durante todo el año, se proporciona un margen suficiente para compensar los diferenciales de inflación esperados en México-Estados Unidos; porque la proximidad de la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos generará, al cierre de 1993, un flujo de inversiones externas tanto de cartera como directas que permitirán inyectar divisas al mercado y mantener e incluso incrementar reservas internacionales.

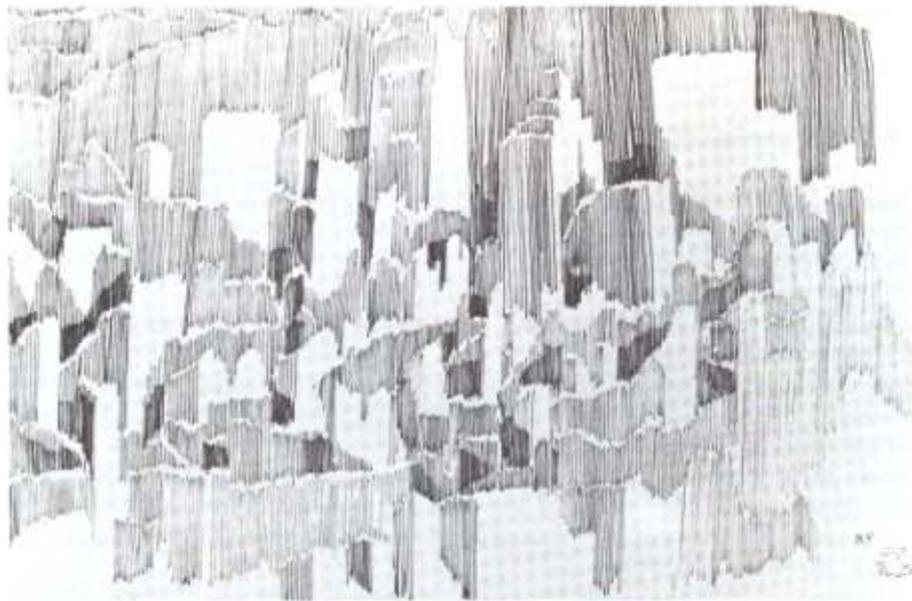
La ampliación de la banda de deslizamiento permite reducir la incertidumbre cambiaria; dar congruencia al programa económico; mejorar el saldo de la cuenta comercial; disminuir las tasas de interés y alargar los plazos de inversión.

Tasa de desempleo

La desaceleración de la economía mexicana durante 1992, repercutió negativamente en el nivel de empleo de la población económicamente activa, lo que pone de manifiesto que la economía no está generando los empleos necesarios para absorber los incrementos de la oferta de trabajo, particularmente en los niveles de baja o nula calificación; situación que difícilmente se presenta en los niveles de alta calificación en donde incluso existe una sobredemanda de fuerza laboral.

El índice de desempleo abierto para las 16 principales áreas urbanas del país se compara desfavorablemente con el registrado durante los dos años previos a 1992, sobre todo en el primer semestre del año. Aunque cabe señalar que este índice resulta aún inferior al de 1989, cuando incluso la economía registró un crecimiento mayor al observado durante este año.

Es previsible que en 1993, debido a la persistencia de una política monetaria, fiscal y de precios rígida, así como a la continuidad de los procesos de reconversión de la planta productiva nacional, la tasa de desempleo abierto para áreas urbanas permanezca, en el primer semestre, en niveles similares o marginalmente mayores y que iniciado el segundo semestre, tienda a revertirse.



Salarios

Durante 1992, el salario mínimo ha registrado una pérdida de su poder adquisitivo de alrededor de 10 puntos porcentuales. Sin embargo, y en contraposición a esta tendencia, las remuneraciones en la industria manufacturera se vieron incrementadas en términos reales en alrededor de 7.5%.

Durante los últimos años, la recomposición del mercado laboral ha provocado que el salario mínimo se muestre cada vez menos como un índice representativo del valor de la mano de obra, actualmente sólo 7% de la población económicamente activa de las 16 principales ciudades del país gana hasta un salario mínimo.

Para 1993 se ha fijado un incremento del salario mínimo de 7% y del salario contractual de 9.9%. Sin embargo, las presiones existentes en el mercado laboral por la demanda de mano de obra calificada hacen pensar que en algunas industrial del sector manufacturero, las negociaciones obrero-patronales lleven, mediante el otorgamiento de prestaciones, el incremento hasta un 20%.

Precios del petróleo

El mercado petrolero en 1992 se desarrolló en un marco de estabilidad contrastante con las

fuertes variaciones de precios que se presentaron durante y después de la Guerra del Golfo Pérsico.

El acuerdo alcanzado por la Organización de Países Exportadores de Petróleo en los últimos meses del año, así como el lento ritmo de crecimiento de la demanda del petróleo vinculado a la recuperación poco firme de la economía mundial, provocan que 1992 cierre con un escenario de precios estable de crudo, ubicando el precio promedio durante el año en un nivel de 14.9 dólares por barril.

Para 1993 se estiman precios moderados de petróleo a un nivel ligeramente superior a los observados en 1992. Esto como consecuencia de fuerzas encontradas. Por un lado, la profundización de la recuperación de la economía norteamericana, resultado de una política fiscal flexible instrumentada por el nuevo Presidente Clinton y, por otro, la escasa probabilidad de cambios en la correlación de fuerzas existentes tanto al interior de la OPEP como de los productores de petróleo independientes, así como un crecimiento de la economía mundial no mayor a 1.5%.

Se esperan pocos cambios en la plataforma de exportación petrolera, con un volumen de

500 millones de barriles durante todo 1993 y una mayor participación de los crudos ligeros.

Balance financiero del sector público

Como consecuencia de la desincorporación de empresas paraestatales, de la reestructuración y racionalización del gasto público y de la reforma fiscal que amplía sustancialmente la captación de impuestos, más por la vía de ampliar el padrón de contribuyentes que por la de elevar las tasas impositivas, el sector público ha transitado de una situación de voluminosos déficit en sus cuentas a una de superávit, lo que ha permitido avanzar en el proceso de estabilidad macroeconómica del país. En 1992, por primera vez en muchos años, se obtendrá un balance financiero positivo del sector público, aunque inferior a la meta que el propio gobierno se había planteado. Para 1993, se espera que la persistencia en la racionalización del gasto gubernamental y en la política de ingresos, así como la liberación de algunos compromisos financieros internos de éste, mejore el superávit financiero del gobierno, no obstante que en 1993, los recursos esperados por la privatización de empresas resultarán significativamente menores a los de un año atrás.

Balanza comercial

La balanza comercial se ha ponderado como un foco de atención para evaluar el comportamiento de la economía mexicana. La brecha entre el crecimiento de las exportaciones y las importaciones se ha venido ampliando y provocado un creciente déficit externo que para 1992 se estima llegue a 19 mil 300 millones de dólares.

En el rubro de las exportaciones son las manufactureras las que han mostrado un mayor dinamismo, provocando una recomposición de la estructura total. Así como la composición de las exportaciones varió sustancialmente en los últimos 10 años. Mientras que en 1982 aproximadamente 80% corres-

pondió a productos petroleros, en 1991 ese porcentaje se redujo a 30%. Entre tanto, en el rubro de importaciones las de bienes de capital son las que registran el mayor crecimiento.

Para 1993, se estima que la recuperación de los Estados Unidos permitirá duplicar el ritmo de las exportaciones observando el pasado año y que las importaciones en su conjunto; aunque sigan con crecimientos importantes, continúen una tendencia descendente. La conjunción de ambas tendencias, sin embargo, no resultarán suficientes para contrarrestar los números rojos del sector externo por lo que, al cierre de 1993, la economía mexicana alcanzará un déficit en su balanza comercial de aproximadamente 20 mil millones de dólares.

No obstante se espera que la entrada de capitales seguirá siendo suficiente para financiar el déficit del sector externo sin recurrir a las reservas del Banco de México.

Reservas internacionales

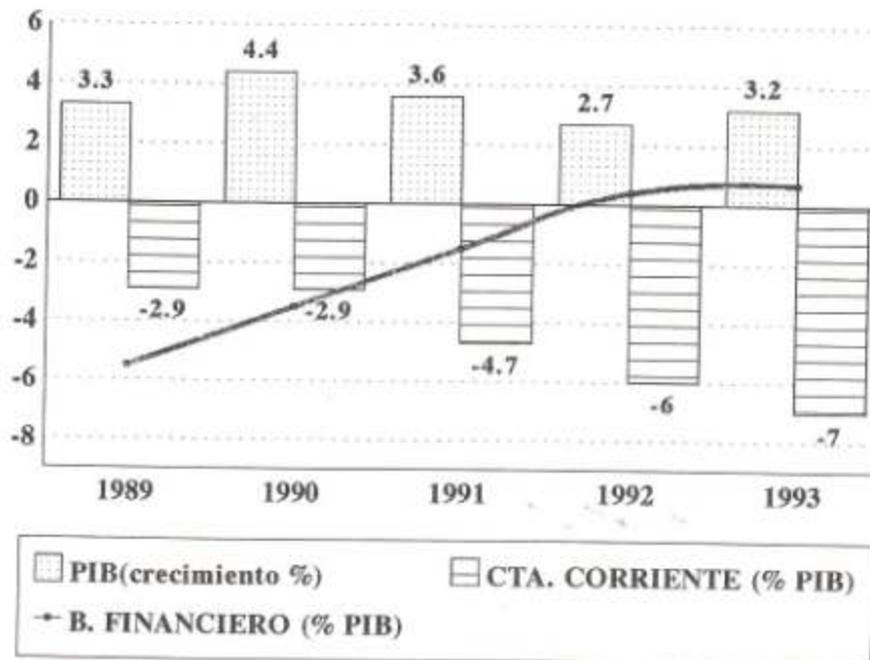
Después de su brusca caída en 1988, durante los últimos cuatro años, las reservas internacionales del Banco de México han venido creciendo de manera importante, con ritmos promedio superiores incluso a los registrados por las importaciones.

Después de un ligero descenso en el segundo trimestre de 1992, a consecuencia de la caída del mercado bursátil, las reservas internacionales recuperaron su nivel al cierre del año.

Para 1993 se estima que las reservas internacionales se incrementen en poco más de 3%, hasta alcanzar un nivel de 19 mil millones de dólares.

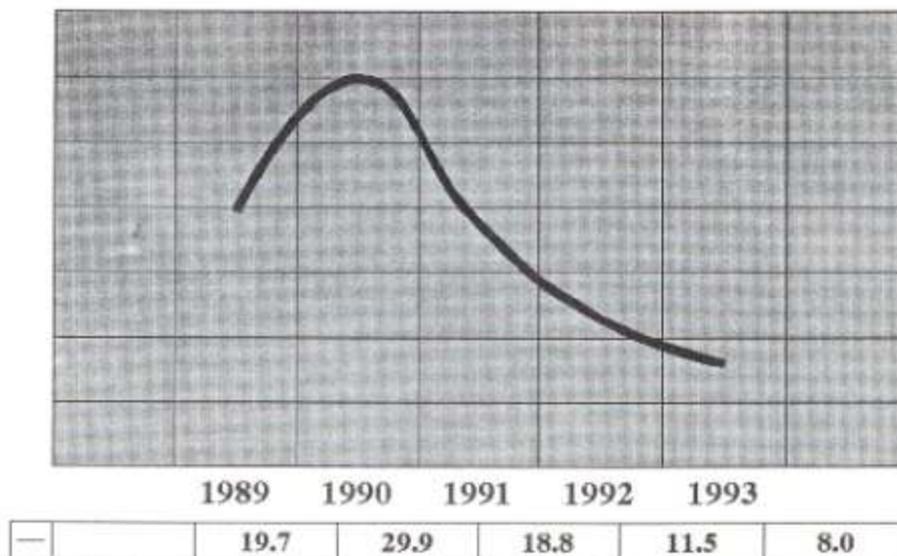
El recuento de las anteriores variables nos permite afirmar que la economía mexicana encuentra hoy mayores márgenes de acción que en el pasado y que el próximo año, no obstante los vaivenes internacionales, las perspectivas son de incertidumbre.

LA ECONOMIA MEXICANA Y SUS BALANCES



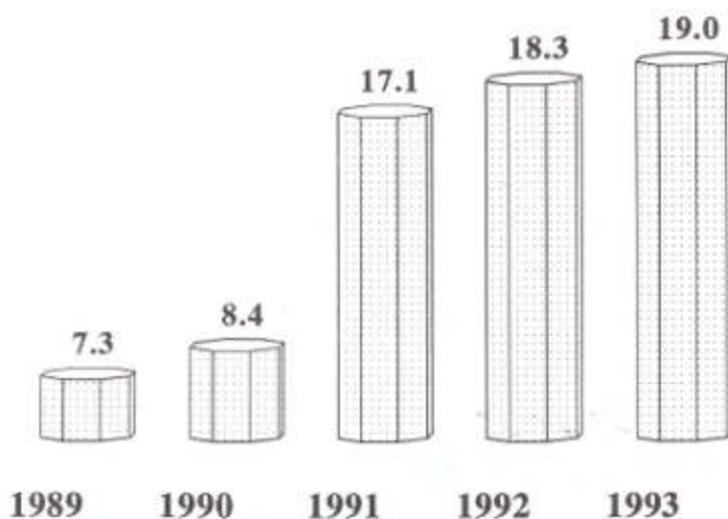
Fuente: CNE, con datos de INEGI y BANXICO

MEXICO: PRECIOS AL CONSUMIDOR (tasa % de crecimiento)



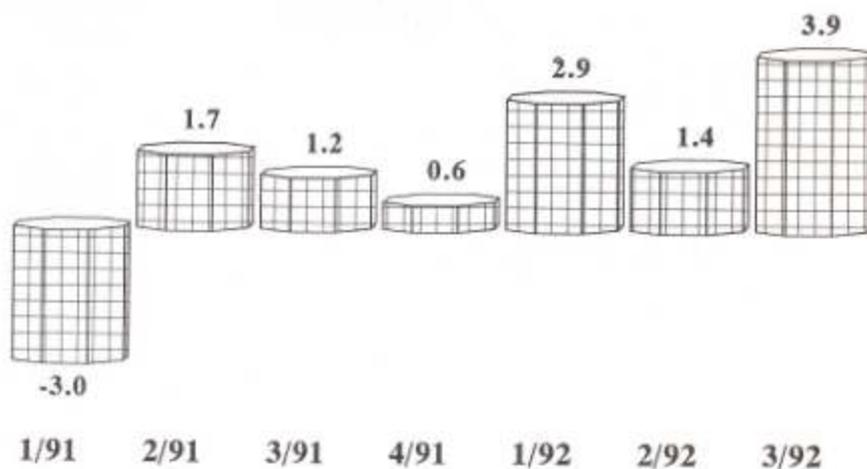
Fuente: CNE, con datos de INEGI y BANXICO

MEXICO:RESERVAS INTERNACIONALES
(miles de millones de dólares)



Fuente: CNE, con datos de INEGI y BANXICO

ECONOMIA NORTEAMERICANA
PIB Trimestral
(variación % anualizada)



Fuente: Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis

Los Criterios de una Política Económica Fracasada*

Dip. Rosa Albina Garavito Elías

Coordinadora de la Fracción Parlamentaria del PRD en la H. Cámara de Diputados

I

1992 está cerrando con un crecimiento menor al que el Ejecutivo nos propuso hace un año, con tasas de interés 40% más altas en relación a los primeros meses del año; con una caída en el ritmo de la inversión productiva; con una inflación por encima de la esperada por el gobierno; y con una brecha en la balanza de cuenta corriente de casi el doble de la meta planteada. Vale la pena recordar que a partir de 1989 el déficit en cuenta corriente se ha doblado anualmente. ¿En dónde quedó el proyecto de convertirnos en una potencia exportadora?

Los objetivos principales no se alcanzaron y los costos del ajuste se siguen profundizando. Los resultados califican mal la política económica del gobierno, política que no logra estabilidad, solidez y equidad en el crecimiento.

Además del fracaso en los objetivos del crecimiento del PIB (2.7% a diferencia de lo propuesto hace un año [4.0%] y del 5.3% proyectado hace cuatro años en el Plan Nacional de Desarrollo), en cuanto al balance de nuestras relaciones económicas con el exterior medido por el saldo en cuenta corriente, resulta que las importaciones crecieron casi al doble de lo esperado mientras que las exportaciones redujeron su crecimiento a la tercera parte de lo proyectado y que, por lo tanto, el déficit en cuenta corriente será casi el doble de lo propuesto. Hay, sin embargo, un tipo de exportación no registrada en esta cuenta: en el primer semestre del año, por lo menos seis millones de trabajadores mexicanos indocumentados cruzaron la frontera en busca de trabajo en Estados Unidos.



Tanto se elude el problema del déficit comercial —talón de Aquiles de la política económica vigente— que la presentación correspondiente a Balanza de Pagos en el cuadro de Evolución Económica Estimada del documento de Criterios de Política Económica, por primera vez cambia: en lugar del monto en valor absoluto ahora se presenta como porcentaje del PIB, todo para que a primera vista, el lector no se percate de que en lugar de los cerca de 13 mil millones de dólares de déficit tendremos más de 20 mil millones de dólares.

De acuerdo con datos del documento mencionado no se cumplió con las metas de crecimiento de la inversión y la demanda total se redujo como reflejo de la contracción del mercado. Pero aún así, no se reconoce que después de diez años de la misma política económica, el país aún se encuentra en un errático crecimiento en el cual 1992 será de franca desaceleración.

La justicia social es una gran ausente en la política gubernamental. Al respecto nos sorprendimos y preocupamos profundamente por el hecho de que desde la Secretaría de Hacienda, en publicación de agosto de 1992, se reconozca que la población en estado de pobreza extrema es de 24 millones de mexicanos; esto es 7 millones más, 40%, por arriba de los reconocidos en 1988.

No queremos abundar en datos que evidencian que el costo del ajuste sigue recayendo sobre las mayorías, pero el hecho es que la recuperación del salario que el gobierno pregona aún no se registra en más del 50% de la población económicamente activa que tiene que vivir con ingresos de hasta dos salarios mínimos. Ingresos que apenas cubren el 30% de la canasta de bienes

básicos que podían comprar en 1982. A esto se añaden 17 millones de trabajadores de la economía informal con ingresos por debajo del salario mínimo anticonstitucional. En cuanto al empleo, no sólo no se han creado los suficientes para ocupar al millón anual de nuevos demandantes en el mercado de trabajo, sino que el nivel de esta variable se encuentra 15% por debajo del registrado en 1980.

El asunto es grave. Si diez años de política neoliberal no han sido suficientes para un despegue económico sólido y estable y por lo tanto tampoco suficiente y justo, la mayoría de los mexicanos piensa que es hora de cambiar de política. No nos consuela el hecho de que el PIB esté creciendo más rápido que la población, porque esa riqueza se concentra cada día en menos manos. Los trabajadores del campo y de la ciudad, los desempleados, los comerciantes pequeños y medianos no se resignan con la supuesta derrama de beneficios que propone el gobierno. Lo que exigen es un crecimiento suficiente, sólido, sostenido y que la riqueza se reparta con equidad.

Cuando no hay resultados queda el recurso de vender ilusiones. El gobierno se ha caracterizado por ser un buen vendedor de expectativas. Ha vendido bien —sobre todo hacia afuera— la imagen de un país que se moderniza aceleradamente a través de la desregulación, la privatización y la apertura comercial. Pero la venta de esta imagen se agotó, se agotaron sus cartas del cambio estructural. Más desregulación es imposible, la venta de servicios de puertos y aeropuertos son poca cosa comparada con lo que ya se transfirió a los grandes empresarios y una economía más abierta que la nuestra tampoco es factible.

Si no hubo resultados, ¿qué se nos ofrece como novedad en los Criterios de Política Económica para 1993? La reforma económica a nivel microeconómico que permita elevar la productividad de las empresas. Esa es la novedad diez años después, cuando a los mexicanos se nos decía que gracias a la venta de paraestatales, a la desregulación y a la apertura comercial indiscriminada ya éramos más competitivos en beneficio de nuestras exportaciones y en beneficio de nuestros consumidores nacionales; cuando esa imagen se nos vendía; ahora se reconoce que la modernización económica real está aún por verse.

Entendemos que se pretenda que sea esa la novedad de la reforma estructural porque las cartas de la reforma macro se agotaron y porque después de dos años de estira y afloja, finalmente el sector obrero del partido oficial aceptó firmar el Acuerdo para la Elevación de la Calidad y la Productividad. Gracias a este acuerdo firmado por encima de la ley, los empresarios pueden tener cierta certidumbre para continuar violando la Ley Federal del Trabajo (LFT). La reforma estructural a nivel microeconómico propuesta en los Criterios de Política Económica para 1993 no es pues una buena novedad para los trabajadores. Por su parte, los empresarios seguirán exigiendo cambiar a fondo la LFT. La nueva carta del gobierno se mueve pues en terreno pantanoso.

II

Pero a la evidencia del fracaso de la política después de diez largos años de aplicación se responde con la insistencia en la reducción del gasto y en el mantenimiento del superávit financiero. A pesar del incremento del gasto social, éste aún no logra resarcir los daños de su persistente disminución previa. En cuanto a la política de ingresos, la cancelación de la

miscelánea fiscal se maneja como una carta en el juego de la sucesión presidencial. Por su parte, los objetivos de la equidad no aparecen y el terrorismo fiscal continúa aplicándose, ya que se sigue considerando a todo causante como delincuente fiscal hasta que demuestre lo contrario.

En suma, a pesar de que los indicadores nos dicen que los agentes económicos, los ciudadanos de carne y hueso que cada día desde sus distintas esferas contribuyen a la generación de la riqueza nacional, no se comportan como el gobierno espera que lo hagan, el gobierno insiste en el mismo mensaje: alentar la ganancia de los grandes empresarios, financiar el desarrollo con recursos externos, éste es el motor del crecimiento en el que se insiste. ¿Acaso la sociedad son sólo esos grandes empresarios?, ¿y los pequeños y medianos?, ¿y el sector social?

Me quiero detener un poco en el análisis de una de las disparidades entre supuestos gubernamentales y comportamientos reales en 1992: para que las tasas de interés se hubiesen mantenido al nivel inicial del año, era necesario que la demanda de crédito no aumentara y que el flujo de entrada de capitales se mantuviera. Pero resulta que la gente se comportó al revés: a los empresarios se les ocurrió invertir, y a los inversionistas extranjeros y a los repatriadores de capital se les ocurrió disminuir la entrada de capitales, resultado: aumenta la demanda de crédito al mismo tiempo que la oferta de fondos prestables se retrae, de manera que 1992 termina con tasas de interés lesivas al financiamiento de la inversión productiva.

La conclusión de este fenómeno es sencilla: para que los pronósticos elaborados por el gobierno se cumplan, es necesario que los empresarios retraigan su inversión o que

desde el exterior nos lleguen los recursos en el volumen y a los ritmos necesarios. Pensamos que el país merece otra política monetaria y financiera en la cual el financiamiento a la inversión dependa sólo complementariamente del exterior.

Para ello es necesario que las ganancias especulativas acumuladas en la bolsa de valores sirvan efectivamente al financiamiento de la inversión productiva y no continúen alimentando un mayor apetito de ganancia especulativa, apetito que siempre se expresará en aumento de las tasas de interés. Sólo de esta manera los empresarios que apuestan al país —además de apostar legítimamente a su ganancia— podrán encontrar esos fondos prestables para crear y ampliar sus empresas.

Para romper con la disyuntiva que aún amarra a la economía entre estabilidad o crecimiento es necesario llegar a la raíz del problema: generar las condiciones para que la inversión productiva crezca en los niveles y ritmos suficientes para que el crecimiento no sea privativo de unas cuantas y grandes empresas; para que ya no se nos venga a decir que la meta de crecimiento no se alcanzó porque hay empresas que no han llevado a cabo la modernización de sus procesos productivos, en lugar de reconocer que fue justamente en este camino de modernización que tuvieron que quebrar, cerrar o desaparecer.

No podían esperarse otros resultados en cuanto a heterogeneidad en el crecimiento industrial cuando la planeación con los instrumentos de apoyo necesario está ausente de los propósitos del gobierno; cuando el plan de modernización industrial del sexenio repite el estribillo a lo largo de sus 50 cuartillas: lo que las fuerzas del mercado

decidan será positivo para nuestro crecimiento.

Sólo con una oferta productiva en expansión podrá erradicarse la inflación. Y ésta es posible mediante un pacto productivo concertado entre todos los sectores de manera democrática y representativa, en donde con equidad se repartan los costos de una efectiva modernización económica y no como hasta ahora, en detrimento del ingreso de los trabajadores y del mercado interno.

Se logrará con una política fiscal que mediante la descentralización efectiva fortalezca al municipio libre, se promueva el desarrollo regional y se propongan metas de equidad en la distribución del ingreso a través, entre otras medidas, de la desgravación fiscal para los trabajadores que perciban hasta cinco salarios mínimos. Con una política social en donde los recursos del gasto social puedan efectivamente ser controlados y vigilados por la sociedad. Con un modelo de economía mixta en donde los sectores público, privado y social participen de manera corresponsable bajo reglas claras del juego y con una reglamentación adecuada del artículo 25 constitucional y del sistema nacional de planeación.

III

La ideología y la política neoliberal sufrieron un duro revés con la derrota de Bush. El camino del neoliberalismo se agota, es hora de rectificar la política económica, otros países empiezan a hacerlo. Es necesario que los ciudadanos elijan libremente a quien los gobierna y con ello todos los sectores sociales y productivos puedan tener ingerencia en las decisiones de política económica.

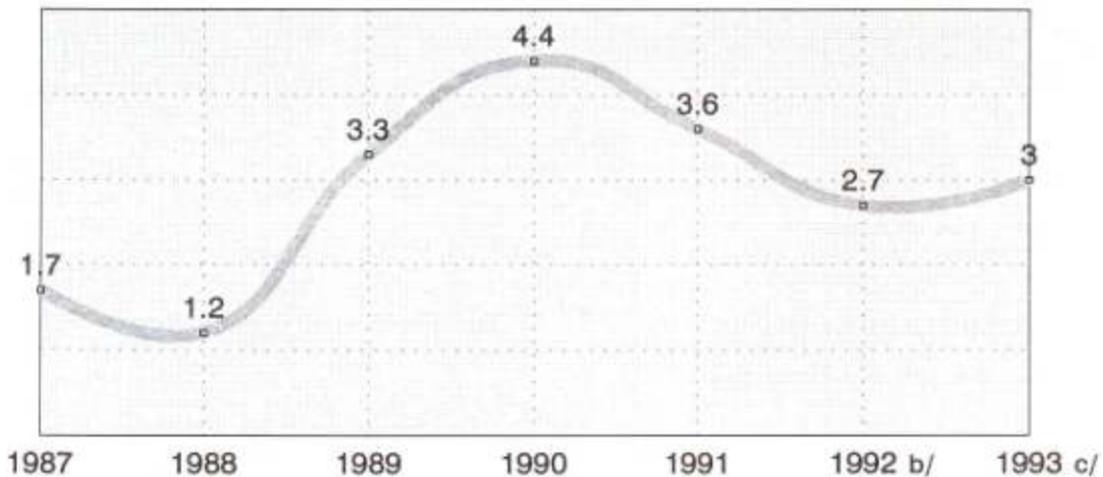
* Texto elaborado por la autora, a partir de su intervención en la comparecencia del secretario de Hacienda ante la Cámara de Diputados el 17 de noviembre de 1992.

Principales Indicadores

La Actividad Económica en México

Información recopilada por el Lic. Oscar Manuel Gutiérrez

**Producto Interno Bruto (PIB) a/
(crecimiento real)**



a/Cifras correspondientes al Sistema de Cuentas Nacionales

b/Estimación

c/Proyección

Fuente: Criterios Generales de Política Económica 1993.

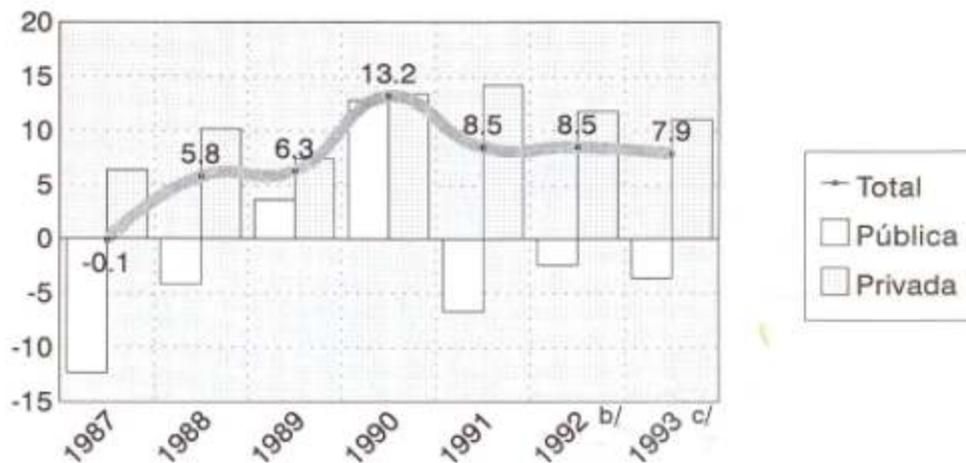
INDICADORES MACROECONOMICOS

CONCEPTO	1988	1989	1990	1991	1992
PIB TOTAL	1.3	3.3	4.5	3.5	2.6 1/
Agropecuario, Silvícola y Pesquero	(3.2)	(3.3)	7.4	(1.4)	(1.3) 1/
Minería	0.4	(0.6)	2.8	0.1	2.9 1/
Industria Manufacturera	3.2	7.2	5.8	3.7	2.6 1/
Construcción	(0.4)	2.1	7.0	2.6	13.2 1/
Electricidad	6.0	6.5	2.6	4.1	5.4 1/
Comercio, Restaurantes y Hoteles	1.6	4.1	4.6	4.5	2.5 1/
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	2.3	4.0	7.0	6.0	7.1 1/
Servicios Financieros, S. y Bs. Inmuebles	1.6	2.9	2.2	4.1	2.1 1/
Servicios Comunales, Sociales y Personales	0.5	1.3	1.9	3.7	1.1 1/
INDICE DE PRECIOS ACUMULADO					
Al consumidor	51.7	19.7	29.9	10.6	9.5 2/
Al productor	37.3	15.6	29.2	11.0	9.5 2/
Cetes 28 días	70.1	45.2	35.0	19.4	19.4 2/
C P P	87.6	44.6	37.1	22.6	21.9 2/
Tipo de Cambio Libre Promedio (pesos por dólar)	2,250.5	2,453.2	2,807.3	3,012.9	3,100.6 3/
SECTOR EXTERNO (millones de dólares)					
Balanza Comercial	18,635.3	(2,595.6)	(4,433.5)	(9,063.5)	(14,806.6) 3/
Importaciones	1,869.8	25,437.9	31,271.9	36,184.0	35,148.1 3/
Exportaciones	20,505.1	22,842.1	26,836.4	27,120.2	20,539.5 3/
Reservas Internacionales	6,563.0	6,660.0	10,273.6	17,546.6	18,973.0 3/
Inversión Extranjera	2,594.6	3,530.2	4,627.7	12,301.5	13,114.4 3/
Directa	2,594.6	3,036.9	2,633.2	4,761.5	4,512.7 3/
De Cartera	0.0	493.3	1,994.5	7,540.0	8,601.7 3/
Tasa abierta de Desempleo	3.5	2.9	2.7	2.7	3.0 3/
Salario Mínimo Promedio (pesos diarios)	7,215.0	6,752.6	9,345.0	10,967.0	14.3 4/
Saldo de la Deuda Pública					
Interna (billones de pesos)	n.d.	17.3	156.6	147.4	122.9 5/
Externa (millones de dólares)	n.d.	76.1	77.8	80.0	66,939.8 5/
Precio del Petróleo ISTMO (dps)	15.9	17.1	22.7	16.2	19.6 2/
Inversión Total (mill. de pesos de 1980)					
Pública	229,343.0	231,276.0	266,024.0	249,966.0	n.d.
Privada	591,774.0	635,505.0	720,554.0	622,493.0	n.d.
Empresas Públicas Vigentes	422.0	379.0	260.0	239.0	221.0 3/

Fuente: BANXICO y SHCP

- 1/ Datos Preliminares en el Tercer Trimestre
 - 2/ Datos para el mes de octubre
 - 3/ Datos para el mes de septiembre
 - 4/ Nuevos pesos vigentes a partir de enero de 1992
 - 5/ Datos para el Segundo Trimestre
- n.d.: No Disponible

Inversión Pública y Privada a/ (crecimientos reales)



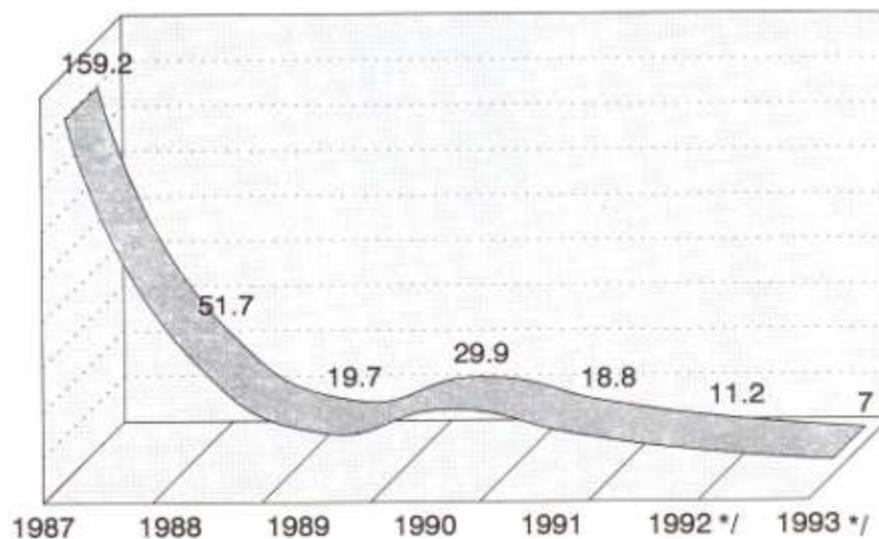
a/Cifras correspondientes al Sistema de Cuentas Nacionales

b/Estimaciones

Fuente: Criterios Generales de Política Económica 1993.

c/Proyecciones

Inflación: Índice Nacional de Precios al Consumidor (diciembre-diciembre)



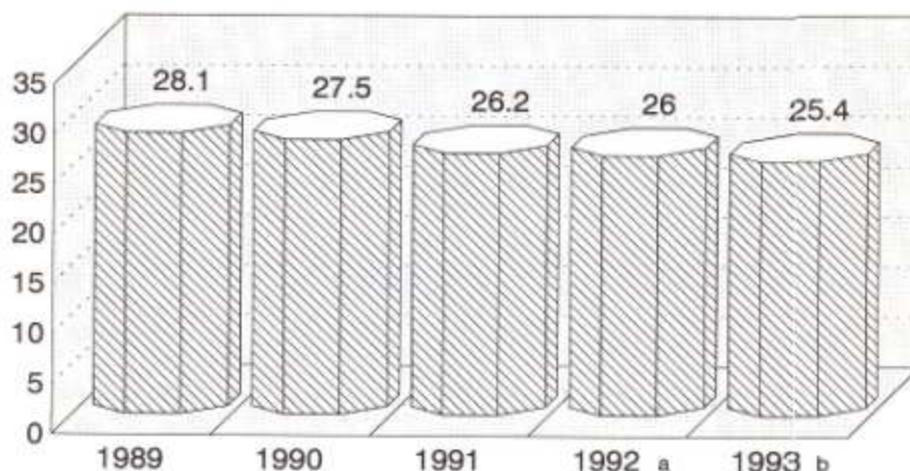
*/ estimada

Fuente: BANXICO y Criterios de Política Económica 1993

Ingresos Presupuestales

Porcentaje del PIB

En 1991 y 1992 se excluyen los ingresos de desincorporación



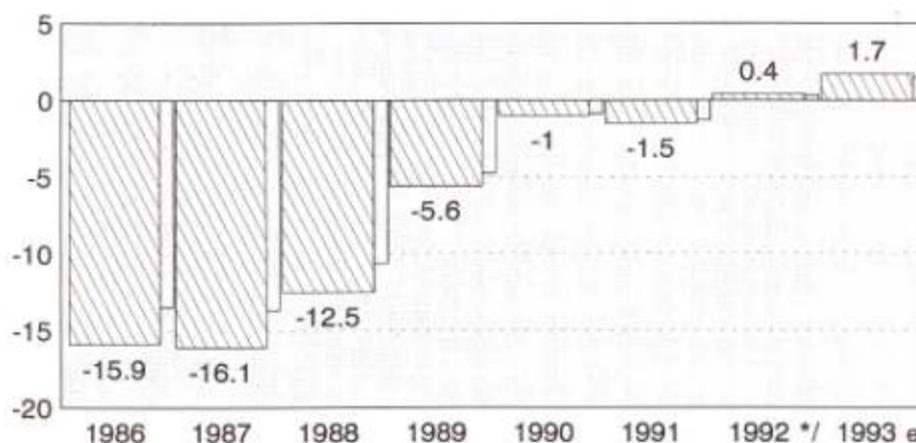
a Estimación sujeta a revisión. Se excluye Concarri

b Proyección se excluye Azúcar, Inmecafé, Fertimex y Concarri

Fuente: Criterios Generales de Política Económica 1991, 1992 y 1993.

Balance Financiero

Porcentaje del PIB

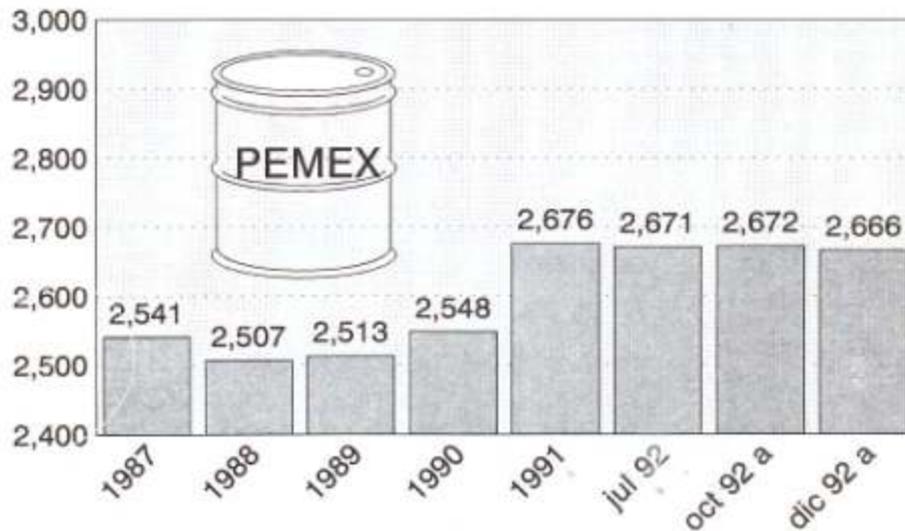


* Cierre excluyendo ingresos por desincorporación

e Estimado

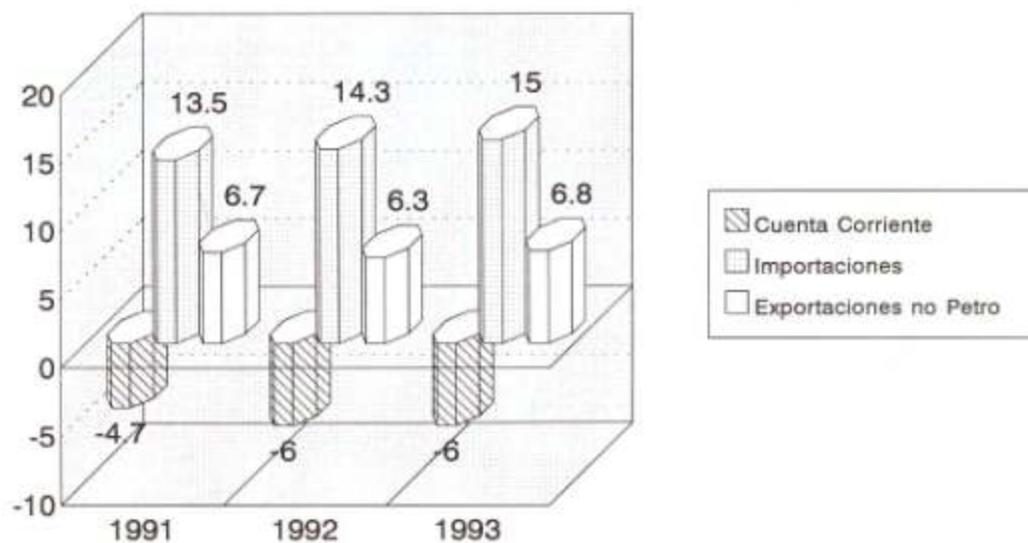
Fuente: Criterios de Política Económica 1993

Producción Total de Petróleo Crudo (miles de barriles diarios)



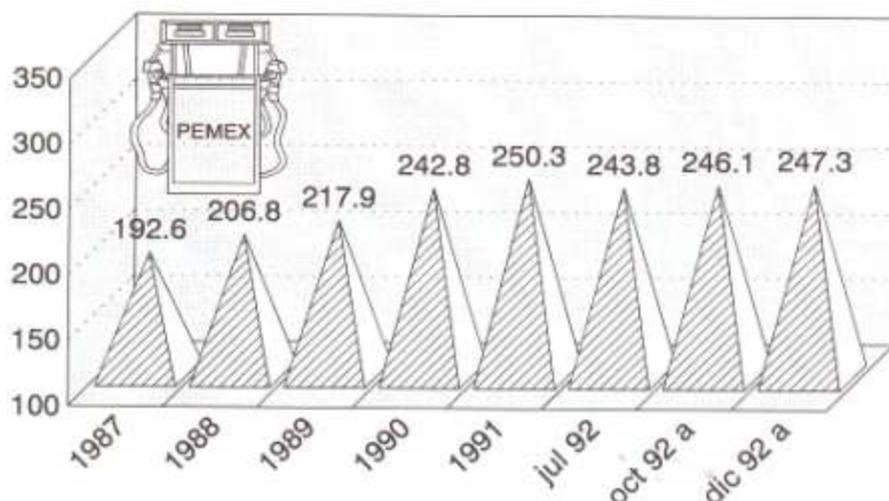
a Acumulado y estimado
Fuente: Informe de labores 91-92 PEMEX

Balanza de Pagos (porcentaje del PIB)



Fuente: Estimaciones, Criterios de Política Económica 1993

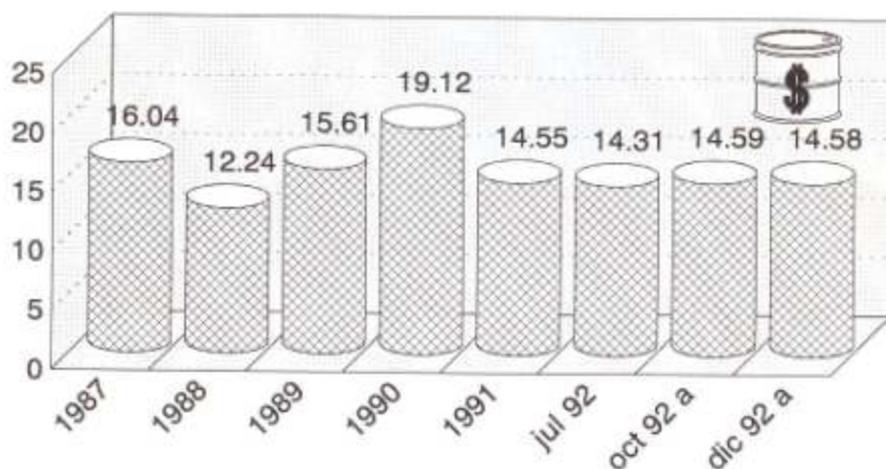
Elaboración de Gasolina (miles de barriles diarios)



a Acumulado y estimado

Fuente: Informe de labores 91-92 PEMEX

Precio Promedio de Exportación Petróleo Crudo (dólares por barril)



a Acumulado y estimado

Fuente: Informe de labores PEMEX 91-92

La Democracia Representativa

¿Cuestión de Forma o Contenido?

Dip. Cuauhtémoc Amezcua Dromundo

Coordinador de la Fracción Parlamentaria del PPS
en la H. Cámara de Diputados

El problema medular de la democracia no es de formas, sino de contenido. Radica en la cuestión de quién ejerce el poder soberano, aquél al que deben someterse todos los otros poderes y fuerzas, y asimismo, en la cuestión de a quién beneficia la realización de ese ejercicio. Esto se olvida con mucha frecuencia y se confunde cada vez más en la época.

En las ciudades griegas de la antigüedad, cuando las condiciones hacían posible la operatividad de la democracia directa, no podía quedar duda alguna respecto al sujeto del poder político ni al beneficiario de su ejercicio. Ambas categorías, que desde entonces son inseparables, recaían de manera pública y evidente en el conjunto de quienes poseían la calidad de ciudadanos, que en aquel entonces lo eran, por cierto, los propietarios de esclavos.

Sin embargo, el crecimiento demográfico y la complejidad que adquirió cada vez más la vida social, hizo imposible la restitución de la forma directa del ejercicio democrático en la etapa moderna, luego de la desaparición del régimen feudal, dando paso a diversas formas de representación.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, por ejemplo, señala en su artículo 39: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". Y,



posteriormente, el artículo 41 de la propia Constitución establece los medios por los cuales el pueblo ejerce su soberanía.

Mandatos semejantes en su contenido, aunque diversos en su forma, existen en la mayoría de las Cartas Fundamentales de los Estados modernos.

Ahora bien, vale la pena reflexionar ¿hasta qué punto las formas de representación que se han puesto en práctica han respondido o no a propósito de esencia? Es decir ¿hasta qué punto, quienes actúan como representantes del pueblo, lo hacen no sólo en su nombre, sino también en su interés y en su beneficio? O bien ¿hasta qué punto ha ocurrido o puede haber ocurrido que, manteniéndose las formas, los supuestos representantes populares sean elementos que sirvan a una clase minoritaria y poderosa y no a los intereses de las masas populares? ¿Es posible evaluar, desde el punto de vista empírico, si esto ocurre o no, o en qué medida ocurre en cada sistema nacional?

A partir de la tesis de que el titular del poder soberano es a la vez y de manera inseparable el beneficiario fundamental del mismo, bastaría determinar en qué medida el pueblo, entendido como las mayorías populares de cada país, se ha beneficiado de la organización política, económica y social para dar respuesta a las preguntas de si existe o no democracia y de en qué grado ésta se practica. En cambio, analizar las cuestiones de la vida democrática desde el punto de vista puramente formal, como lo hace la mayoría de los autores en la actualidad, no resulta de utilidad. En efecto, poco pueden decirnos sobre la existencia real o no de democracia o el grado de avance de la misma; sobre cuestiones tales como la práctica o no de la alternancia en el poder; sobre la sola existencia del derecho a sufragar por parte de los ciudadanos; sobre el número de partidos políticos existentes y más aún, ni siquiera el respeto que necesariamente debe existir para cada uno de los votos emitidos. En vez de este tipo de criterios, serán los indicadores de carácter social los determinantes. En primer término, la forma en que se distribuye el producto social, porque ¿cómo podríamos entender la existencia de un régimen en el que el poder soberano resida en el pueblo y deba operar, por tanto, para

beneficio del propio pueblo y, sin embargo, ocurra que el producto social se concentre de manera elevada en manos de grupos minoritarios? Es evidente la incompatibilidad entre democracia real y sectores numerosos de la población sometidos a pobreza y marginación.

Es decir, donde tales fenómenos ocurran, independientemente de que puedan estar operado a plenitud formas democráticas más o menos depuradas, difícilmente se puede sustentar el que exista un contenido democrático real. Es indudable que en tales lugares el poder soberano es ejercido precisamente por los grupos elitistas que resultan beneficiarios de la situación económica y social y no por el pueblo, independientemente de que haya elecciones a intervalos regulares, en las que se respeten los votos emitidos y se alternen dos o más partidos en los puestos públicos.

Otros indicadores de carácter social que reflejan de manera fidedigna el contenido democrático o antidemocrático de los sistemas políticos imperantes los son, sin duda, el de la esperanza de vida; el de

alfabetismo, educación y cultura; el de empleo-desempleo y otros que expresen la posibilidad real de acceso de las masas populares a los bienes de la civilización y la cultura o la dificultad de tal acceso.

Precisamente esta concepción, la de considerar como cuestión medular de la vida democrática la doble caracterización del sujeto beneficiario del ejercicio del poder soberano, fundamenta la justeza de la definición incluida en el artículo 30 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos que dice: "... considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...". A partir de la convicción de que se trata de una tesis justa, procederé a examinar a la luz de este tipo de indicadores los casos específicos de dos países: los Estados Unidos de Norteamérica, cuyo gobierno y aparatos ideológicos gustan de publicitar como ejemplo y paladín de la vida democrática; y nuestro propio país, México.

En los Estados Unidos es cierto que se da la alternancia en el poder; es cierto que no se recurre a medidas de alteración en el conteo de los votos emitidos; es cierto que se permite a los ciudadanos optar entre cualquiera de los dos partidos políticos tradicionales, el republicano y el demócrata, e incluso, en condiciones excepcionales, emitir su voto por algún candidato independiente. Es decir, se cubren de manera cuidadosa varios de los aspectos superficiales de la vida democrática.

Sin embargo, también es cierto que existe un elevado grado de concentración de la riqueza; que el sector que se encuentra por debajo de la línea de la pobreza excede en mucho al 10% de la población; que existe un elevado porcentaje de analfabetismo total, y uno más elevado todavía de analfabetismo funcional; que son los grupos de poder económico los que influyen decisivamente en la postulación de las candidaturas, en el financiamiento de las campañas electorales y en la pugna por la conquista de las posiciones de elección; que tanto los senadores como los representantes actúan en sus respectivas cámaras mucho más en función de agentes al servicio de grupos económicos específicos que de la sociedad en su conjunto y mucho menos aún de las amplias masas populares. Es cierto que la vida política-electoral ha conducido al pueblo norteamericano a una creciente despolitización, como es cierto también que las campañas comiciales lejos de consistir en el análisis de los problemas que afectan a la comunidad y la propuesta de soluciones alternativas, se han caracterizado cada vez más por ser puramente publicitarias, como si se tratara de vender cualquier producto y no precisamente los de primera necesidad; como se han caracterizado también, con alarmante frecuencia, por el trato agresivo e irrespetuoso entre unos y otros candidatos, que no vacilan incluso en poner a la luz pública cuestiones, verdaderas o falsas, del ámbito de la privacidad y aún de la intimidad personal y familiar de los adversarios, reflejando así una grave carencia de respeto para los electores y, desde luego, para la democracia verdadera.

Podríamos, a partir de estas consideraciones, afirmar que el sistema político imperante en los Estados Unidos de Norteamérica respeta algunas formas de la vida democrática, si bien conserva arcaísmos y aberraciones, aún

en lo formal, como el hecho de que la elección presidencial sea de carácter indirecto, quizá el único país que en los umbrales del siglo XXI conserva una forma tan primitiva. Pero lo más importante no se da en el ámbito de lo formal, sino en el de la democracia real. En modo alguno se puede afirmar que sea el pueblo norteamericano, entendido como las amplias masas populares, el sujeto beneficiario del ejercicio del poder soberano. Por lo tanto, se puede llegar a la conclusión de que en ese sistema la soberanía no radica en el pueblo, sino en un grupo social específico, reducido en su dimensión numérica e integrado, sobre todo, por quienes poseen el poder económico, entrelazados con quienes han hecho de la actividad política su profesión.

Contribuyen a sustentar este criterio los hechos de que la mayoría de la población se encuentra al margen de la militancia en las organizaciones políticas y de que sectores numerosos se abstienen de participar en toda actividad de ese carácter, incluso la emisión del voto, si se observan los altos grados de abstención que, en comicios recientes, han llegado a rebasar al 50% de los electores. Digno de subrayarse es un hecho más, el de que quienes menos vinculados se sienten de la política son precisamente los sectores que podrían caracterizarse como más populares, como los trabajadores en general, las minorías étnicas y los sustratos sociales de reducidos ingresos, en tanto que los que mantienen algún interés son quienes poseen ciertos privilegios que desean conservar y acrecentar.

Probablemente, en el sistema político que comentamos, un factor determinante de la falta de vínculos entre el pueblo y quienes formalmente ostentan su representación, lo constituya la ausencia de algún partido político que se identifique desde el punto de vista de clase social con los obreros y con otros sectores populares de la población. Es verdaderamente notoria y preocupante la no participación, en la vida pública, de organización política alguna que represente a la izquierda y menos aún a la izquierda revolucionaria.

Otro factor fundamental radica en el hecho de que los dos partidos políticos tradicionales no constituyen alternativas ideológico-

programáticas de fondo, dado que sus diferencias generalmente quedan sólo en el nivel de los matices, de los intereses si acaso sectoriales que reflejan las discrepancias entre unas y otras grandes empresas, pero no las que se dan entre quienes concentran y centralizan la riqueza cada vez más, y el grueso de la población. Probablemente haya que añadir un tercer factor de peso, el que radicaría en el hecho de que ambos partidos cuentan institucionalmente con toda clase de apoyos estatales y paraestatales, fenómeno que muestra la existencia de un cerrado círculo de vinculación, poder económico-aparato estatal-partidos políticos profesionales.

Será interesante observar, así sea también en sus grandes trazos solamente, el caso de un país cuyo contexto económico y social y cuya trayectoria histórica es, en mucho, diferente a la de los Estados Unidos de Norteamérica, el caso de México. A partir de la misma concepción, la de la unidad indestructible que se da entre quien ejerce el poder soberano y quien principalmente se beneficia de ese ejercicio, veamos qué muestran los indicadores económico-sociales.

Aquí también nos encontramos con un problema de falta de equidad en la distribución del ingreso y, lo que es peor aún, que esa tendencia se acentúa. Así, apenas hace ocho años, en 1984, el 30% de la población nacional más desprotegida recibía el 11.8% del total del ingreso corriente; en tanto que para el año pasado, 1991, su participación se redujo a solamente el 7.8%. Los salarios mínimos de 1976 a 1991 han perdido dos terceras partes de su valor, y los salarios medios industriales se han reducido a poco menos de la mitad de la capacidad de compra que tenían hace diez años. Datos del Programa Nacional de Solidaridad señalan que 37 millones de mexicanos, casi la mitad de la población, están por debajo de la línea de pobreza y que 17 millones de ellos no logran salir de los niveles de la miseria. Y esas cifras, siendo dramáticas, son las que manejan este problema de una manera más conservadora dado que otras fuentes, como la Comisión de las Naciones Unidas para la Alimentación y el Desarrollo, elevan considerablemente ambas magnitudes: la de los mexicanos pobres y la de los que lo son de manera extrema.

Si se partiera del criterio de que el salario mínimo vigente en 1976 era reconocidamente insuficiente para satisfacer las necesidades elementales del trabajador y de sus familiares dependientes de él, y de que equivale, por su capacidad de compra, a tres salarios mínimos de la actualidad, esto nos llevaría necesariamente a la conclusión de que todos los mexicanos cuyos ingresos actuales son de tres veces el salario mínimo o menos, están por debajo de la línea de pobreza. La cifra a la que nos lleva este razonamiento es todavía más preocupante: 81.86% de la población del país, o sea algo así como 65 millones de una población total de 81.

Los datos del desempleo constituyen otro indicador de suyo alarmante. Si bien el indicador oficial sustentado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) fija en 2.74% la tasa actual de desempleo, la suma de los diversos rubros en los que esa misma institución fracciona los datos relativos, según el informe final del XI Censo General de Población y Vivienda levantado en 1990, indica que el número real de desempleados asciende a 6 millones 185 mil 936 mexicanos, lo que equivale al 11.44% de la población total del país y el 25.23% de la población económicamente activa. (Ver el siguiente cuadro)

Datos sobre el desempleo en México

		% Pob.	%PEA
Buscaban trabajo sin encontrarlo	672,284	1.24	2.74
No trabajan, ni estudian, ni tienen motivo para hacerlo	2'855,924	5.28	11.65
Tenían trabajo, pero no trabajaron	494,048	0.91	2.02
Trabajaron 16 horas o menos	1'146,868	2.12	4.68
Carecen de remuneración	610,367	1.13	2.49
Vendedores ambulantes	517,109	0.96	2.11
Desempleo en estudiantes y amas de casa	No proporcionado		
TOTAL:	6'185,936	11.44	25.23

Notas:

1- La fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista obtuvo esta cifra, en mucho discrepante con la que define el poder público: número real de desempleados, 6'185,936, lo que equivale al 11.44% de la población total del país y el 25.23% de la población económicamente activa.

2- Esta cifra se desprende de un modo directo y riguroso del XI Censo General de Población y Vivienda.

3- El total no coincide con la suma porque se descuenta a quienes caen en más de un concepto.

Otros datos que reflejan lo injusto de la distribución del ingreso y la forma en que ese proceso

se viene acentuando son éstos: hacia 1976 el conjunto de los asalariados recibía el 40% del Producto Interno Bruto, en tanto que para 1991 redujeron su participación a solamente el 23%. El ingreso que perciben los empresarios, en tanto, pasó del 49% al 56% en ese mismo periodo. Es innegable que un proceso tan violenta y aceleradamente concentrador de la riqueza en pocas manos nada tiene que ver con ningún criterio de equidad social y que desde el punto de vista tecno-económico tiende a estrechar cada vez más el mercado interno.

Otros indicadores preocupantes de carácter social: en México tenemos el 12.5% como tasa de analfabetismo absoluto; 84.3% de los mexicanos no tiene acceso a la educación superior; 23% de las viviendas carecen de agua entubada y 35.2% de drenaje. Estos datos nos llevarían necesariamente a la conclusión de que tampoco es posible afirmar que sea el pueblo mexicano, entendido como las amplias masas populares, el sujeto beneficiario del ejercicio del poder soberano. Conviene, sin embargo, apuntar aunque sea de manera breve algunas de las diferencias fundamentales que se dan entre los dos sistemas políticos examinados, el de los Estados Unidos de América y el de los Estados Unidos Mexicanos, en su contexto histórico, económico y social.

En México, a semejanza de lo que ocurre en los Estados Unidos, impera como fundamento económico la propiedad privada de los medios de comunicación y cambio. La concentración de los recursos económicos en pocas manos se da también de manera proporcionalmente muy aguda, quizá más que en nuestro vecino del norte, pero por razones históricas. El proceso de concentración y centralización no ha desembocado en nuestro país en la conformación de expresiones imperialistas.

México es un país que ha venido desarrollando sus fuerzas productivas con dificultad, cuya economía en términos generales ha dependido en lo sustancial de polos que se encuentran fuera de su territorio y, muy concretamente, en el de su poderoso vecino del norte.

Se trata de un país en el que el pueblo ejerció de manera directa y no a través de representantes el poder soberano hace ocho décadas. En esa ocasión, el ejercicio democrático no consistió en la emisión del sufragio para, de esa manera, determinar quiénes debieran gobernarlo, sino en trazar el rumbo ideológico y político y otorgar el mandato a sus nuevos gobernantes por la vía de la insurrección armada.

Porque en efecto, ¿alguien puede negar que el ejercicio de la insurrección, que el tomar las armas en la mano el propio pueblo para determinar así, por sí mismo y sin que quepa lugar a dudas, su propio destino, alguien puede negar que éste sea una forma depuradamente democrática?

Por la vía de la Revolución de 1910, plasmada en sus aspectos ideológico-jurídicos en la Constitución de 1917, el pueblo mexicano determinó que se rehusaba a ser conducido por el camino por el que venía transitando el gobierno del general Porfirio Díaz. Rechazó la decisión del propio Díaz y del grupo que lo rodeaba de perpetuarse en el poder a través de elecciones formales que, sin embargo, no involucraban de manera real al pueblo ni en su preparación, ni en su conducción, ni siquiera en la emisión del sufragio, aunque los resultados oficiales declaraban otra cosa.

Pero la Revolución constituyó sobre todo un rechazo al rumbo ideológico-político-programático que ese grupo imponía a la

vida pública nacional. Constituyó un rechazo sobre todo al privilegio que se otorgó al afán por atraer capitales extranjeros, por lo que una cuestión medular fue la demanda de que México pasara a ser patrimonio de los mexicanos. La Revolución constituyó un rechazo enérgico a la política de concentración de la riqueza, en ese tiempo materializada sobre todo en la tierra, en pocas manos.

Al cabo de algunas décadas de desarrollo económico por una vía propia y cuyo factor fundamental fue la creciente participación del Estado en la economía, como empresario y promotor directo, México pudo entrar en la etapa de la existencia de los partidos políticos modernos, prácticamente a partir de la década de los cuarenta, cuando a la organización de ese carácter surgida desde el gobierno — Partido Nacional Revolucionario, Partido de la Revolución Mexicana, Partido Revolucionario Institucional, en distintos momentos de su devenir— se sumaron los dos primeros partidos con características clasistas más definidas que, en mucho, reflejaron en sus planteamientos doctrinarios y programáticos, el Partido (de) Acción Nacional, de derecha, y el Partido Popular vinculado a la clase obrera, a las masas campesinas y a las capas avanzadas de la intelectualidad mexicana.

México entró a una nueva fase en la conformación del Poder Legislativo a partir de la XLVI Legislatura, 1964-1967, cuando por la primera vez en la Cámara de Diputados existieron fracciones parlamentarias bien definidas de cuatro partidos políticos, el Partido Revolucionario Institucional, el Partido (de) Acción Nacional, el Partido Popular Socialista y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, partido este último fundado por sobrevivientes de la lucha revolucionaria de 1910-1917.

A partir de entonces, diversas reformas jurídico-electoral se vinieron dando con la tendencia de fortalecer el régimen plural de partidos políticos que cubrieran los aspectos

esenciales del espectro ideológico, de izquierda a derecha, y representaran, por tanto, los intereses de las clases sociales fundamentales. Por esa vía se caminó hasta llegar a elevar a rango constitucional la figura de los partidos políticos así concebidos.

A diferencia de lo que ocurre en los Estados Unidos, aquí el abanico de las fuerzas políticas organizadas y jurídicamente capacitadas para participar en los procesos de elección, poseen incomparablemente más amplitud, lo que constituye, sin duda, un rasgo característico de avance democrático sustancialmente mayor.

Sin embargo, es un hecho real que uno solo de los partidos políticos en México, el partido del gobierno, participa en las actividades políticas y en los procesos electorales bajo reglas y condiciones distintas a todos los demás, ya que tiene a su disposición todos los recursos del Estado para sacar adelante sus candidaturas, sean éstos recursos de orden económico, de tipo jurídico, propagandístico o de cualquier otro carácter.

Otro de los partidos políticos, el que representa intereses de los grandes capitales privados nacionales y extranjeros y opera como aparato político-electoral de éstos, dispone a su vez de recursos cuya magnitud lo convierte en un desproporcionado competidor frente a los demás partidos nacionales.

Probablemente el problema mayor que dificulta el ejercicio de una democracia real en México radique en la imposibilidad en que se encuentran los electores, en su mayoría, para ejercer su derecho de manera libre y razonada.

Para que esto ocurriera, no cabe duda que la primera condición sería la de que todos y cada uno de los ciudadanos, en ejercicio de sus derechos, pudieran disponer de la información suficiente y oportuna sobre lo que significa cada uno de los partidos políticos

nacionales, sobre sus concepciones ideológicas, los intereses que representa y las propuestas programáticas que formula para resolver los problemas que aquejan a la Nación y al pueblo. Este supuesto no se da ni se ha dado hasta hoy en México. Dos partidos políticos nacionales tienen virtualmente copado el acceso a los canales de la comunicación social, volviéndolo imposible para los demás, salvo, en pequeña escala, un tercero. A los electores se les priva masivamente del derecho a la información que, paradójicamente, está consagrado en el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Bloqueados en su posibilidad de votar conscientemente, los ciudadanos son presa de diversas formas de coerción que desvirtúa su voto, viciándolo desde antes de que acuda a la urna para emitirlo.

Existe una masiva manipulación que se ejerce a través de los canales de comunicación social por medio del ocultamiento y la deformación de los mensajes. Existe la amenaza de represalias a la que recurren en muchos casos los empresarios y empleadores, en otros, los dirigentes sindicales y en otros más, los falsos pastores y guías espirituales.

A esto hay que añadir los múltiples vicios y deformaciones de un proceso electoral del cual se puede seguir afirmando hoy, en los umbrales del siglo XXI, que, vistas las cosas a fondo, todavía en nuestro país los votos ni cuentan ni se cuentan.

Para el futuro inmediato se abren dos posibilidades: una tendería a copiar de manera extralógica las formas en que se da la democracia representativa en los Estados Unidos y significaría, por lo mismo, un grave retroceso desde el punto de vista de la democracia real; la otra, tendería a resolver el problema de la democracia en México desde el punto de vista de su contenido; poseería el valor de significar el más grande salto hacia adelante, la más importante reforma democrática realizada hasta hoy.

Por lo que hace a la primera de estas posibilidades que de hecho conforma un riesgo, es inocultable la presencia que han tenido en los últimos años en las más elevadas

posiciones del poder público los partidarios de la corriente neoliberal, la cual, si bien tiene su expresión fundamental en lo económico, también la tiene en lo político.

Si el neoliberalismo económico en los países sede de los mayores monopolios transnacionales planteó el retiro del Estado de su calidad de moderador en la lucha intermonopólica y, con ello, la reimplantación del **capitalismo salvaje**, bajo el aparente dominio de las leyes del mercado, en los países dependientes ha exigido que el Estado deje de jugar el papel de factor impulsor fundamental del desarrollo de las fuerzas productivas con independencia nacional y, consecuentemente, se entreguen nuestros mercados a los monopolios y consorcios extranjeros.

Por lo que hace a la esfera de la política, el neoliberalismo dependiente se ha empeñado en refundar las reglas del juego eliminando del escenario toda perspectiva de avance hacia una democracia real, sustituyéndola por modalidades de democracia puramente **formal**.

Los partidarios del neoliberalismo dependiente en el ámbito de la política ponen el acento en cuestiones tales como la alternancia en el poder; la integración de los órganos electorales por parte, sobre todo, de ciudadanos en lo individual que actúen en nombre de la "sociedad civil", aparentemente desvinculados de los partidos políticos, así como en algunas otras cuestiones de carácter menor. En el fondo, aunque no siempre lo declaran de manera pública, impulsan para México el proyecto bipartidista; es decir, quisieran que

aquí también se alternaran dos partidos al frente de los destinos nacionales; que ambos representaran los intereses de los sectores más reaccionarios de la burguesía de nuestro país; por lo tanto, que ambos fueran partidarios de la supeditación de nuestro país a los intereses de los Estados Unidos; que ambos protegieran los intereses de la oligarquía local y que entre uno y otro no hubiera más que diferencias de matiz.

Dentro del gobierno, el grupo neoliberal que ocupa posiciones cupulares ha hecho todo lo que está a su alcance para implantar en nuestro país el modelo bipartidista.

Así, se ha insuflado fuerza, de manera artificial, al partido de la derecha tradicional, al Partido (de) Acción Nacional, poniendo a su favor todos los recursos del Estado para otorgarle ilegítimas victorias, algunas apenas disfrazadas, como en Baja California y Chihuahua, y otras francas y descaradas, como en Guanajuato.

El Partido (de) Acción Nacional, por su parte, hace tiempo que abandonó su antes tradicional postura de oposición, para asumir una nueva conducta, de complicidad y complacencia en un gobierno que sirve, en esencia, a los mismos intereses que éste representa.

Con el mismo propósito de implementar el modelo bipartidista se han modificado las leyes, buscando impedir el fortalecimiento de los partidos del campo democrático, así como la postulación por parte de éstos de candidaturas comunes con fuertes posibili-

dades de triunfo, y se han encarecido las campañas para expulsarlos del mercado electoral.

En este escenario, el partido del gobierno se aprovecha, como siempre lo ha hecho, de los recursos económicos, materiales y humanos de las diversas dependencias del poder público, a lo cual suma los mecanismos para presionar a los afiliados de las organizaciones obreras y campesinas que están bajo su control.

Por su parte, el partido de la derecha tradicional incrementa el monto de los recursos que siempre ha recibido de los grupos empresariales cuyos intereses defiende, a los que sumó el patrocinio de organizaciones del exterior, particularmente de los Estados Unidos.

Así, ambos partidos tienen acceso económico y político a los medios de comunicación escrita, radiofónica y televisiva, de manera casi ilimitada, lo cual adquiere un carácter prácticamente decisivo en los presentes procesos electorales. Sólo ellos son los que pueden mantener su presencia en forma permanente y sistemática en los medios electrónicos de comunicación.

Mientras tanto, los demás partidos realizan su actividad con limitados recursos económicos, los que provienen del financiamiento público y los que aportan sus miembros, amigos y simpatizantes, por lo que se ven marginados de esta batalla y participan en los procesos electorales en condiciones sumamente desventajosas. Sus mensajes, que pudieran ser compartidos, aceptados y respaldados por diversos sectores de la población, muchas veces no logran llegar hasta ellos por esa carencia de recursos, por esa imposibilidad de transmitir sus ideas a través de los medios de comunicación.

Una variante de la concepción bipartidista consiste en disfrazarla avalando la existencia de un tercer partido, condenado de antemano a jugar un rol menor. Así, junto a los dos partidos de derecha actuaría un tercero, de centro o, cuando más, de centro izquierda, al que en ningún momento se permitiría aspirar a ocupar posiciones de gobierno reservadas al PRI y al PAN.

Quienes nos oponemos al proyecto bipartidista con su variante tripartidista, hemos expresado que éste es, en esencia, uniclasista y que lo que México requiere es que las otras clases sociales, particularmente los trabajadores del campo y la ciudad, tengan el derecho de contar con sus propias organizaciones políticas para que defiendan sus intereses y los representen en los diversos niveles de gobierno y en los diversos órganos que integran cada uno de éstos.

La posibilidad de una importante reforma democrática, la más profunda que se haya dado hasta hoy, también está en el escenario. Contribuye a esta perspectiva el hecho de que en el ámbito internacional el neoliberalismo demuestra haber agotado sus posibilidades y estar en franca derrota. Es evidente que el péndulo de la historia ya inició su camino de regreso.

Por lo que hace al escenario nacional, de hecho las fuerzas del campo democrático y progresista de dentro y fuera del gobierno se han mantenido con buenas posibilidades de combate aún durante los dos últimos sexenios, es decir, durante el auge de la corriente neoliberal. Es evidente que también en el ámbito nacional, la estrategia neoliberal ha demostrado su absoluta ineficacia, dado que sólo ha producido pobreza, desempleo y desesperanza para el pueblo.

Una reforma de carácter democrático trascendente requiere de garantizar la existencia de las normas y mecanismos que aseguren la operatividad permanente de los canales de comunicación que vinculen a todos los electores con los partidos políticos existentes, de tal manera que no se prive a ningún ciudadano del derecho de estar

informado de manera suficiente y oportuna acerca de los principios, tesis y propuestas programáticas de todos y cada uno de los partidos políticos.

Requiere de la consolidación del régimen plural de partidos políticos que expresen los intereses y concepciones de cada una de las clases sociales. Esto implica la existencia de las garantías y la disponibilidad de los recursos necesarios para que no solamente puedan participar de manera real en la vida política y electoral los partidos financiados por los grandes capitales, sino también otros que representen los intereses de la clase obrera y de otros sectores de carácter popular.

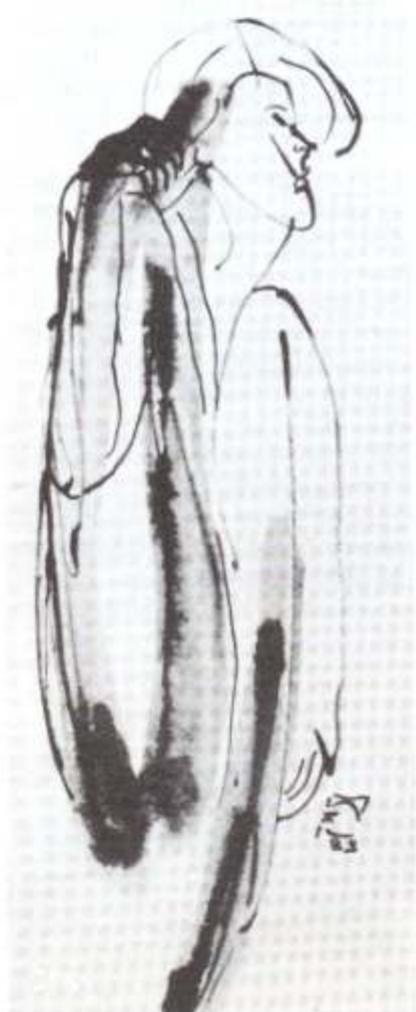
Requiere, además, de la creación de órganos encargados de la preparación, conducción y supervisión de los procesos electorales, que no tengan un carácter unilateral, que no sean juez y parte; sin caer tampoco en la ficción de quererlos entregar a ciudadanos "imparciales", dado que esa pretensión conlleva siempre el peligro de quedar sólo en una simulación. Los ciudadanos, de ser apolíticos, en modo alguno podrán garantizar el ejercicio adecuado de una actividad que de suyo es eminentemente política y, por otro lado, de ser políticos tales ciudadanos, será casi imposible pedirles que no estén afiliados formal, emocional o intelectualmente a uno u otro partido político y que, conciente o inconcientemente, traten de favorecerlo lesionando con ello su pretendida imparcialidad.

Tales órganos, por tanto, para no resultar unilaterales, deben integrarse por todos los partidos políticos, sin que uno sólo de ellos pueda tener el peso determinante. Esta sería la única posibilidad para garantizar su adecuada y democrática operatividad.

Opciones Estratégicas para América Latina en los Años Noventa

Sergio Bltar y Collin I. Bradford Jr.

Traducido por Arturo Aparicio Vázquez



Las relaciones de América Latina con los países miembros de la OCDE en la década de 1990 se verán determinadas en grado decisivo tanto por los recientes y trascendentales cambios verificados a nivel global como por los fundamentales virajes experimentados en el pensamiento económico latinoamericano. Juntos, estos factores implican que las opciones comerciales estratégicas para y hacia Latinoamérica revisten en la actualidad una importancia y envergadura inusuales. Las direcciones estratégicas adoptadas por los países latinoamericanos en materia de política comercial responden al nuevo contexto global y se derivan, en lo esencial, de los conceptos de desarrollo predominante en la América Latina de nuestros días. La estrategia comercial, especialmente dentro de esta coyuntura histórica, no se reduce a un mero cambio en las políticas económicas exteriores; más bien, tiene como origen el impulso hacia el desarrollo generado en el propio seno de América Latina hacia la economía mundial.

Tanto el contexto global como el pensamiento interno latinoamericano indican claramente que los aspectos vinculados a políticas comerciales dependen en gran medida de la dirección adoptada por ciertas fuerzas políticas e institucionales, de tal suerte que no puede delegarseles únicamente a expertos y funcionarios comerciales. Por ello, nuestro enfoque en este ensayo será multidimensional, vale decir, intentará captar los elementos más destacados que subyacen a las oportunidades actuales y a las opciones más viables.

Nuestro trabajo consta de tres partes. Primero, evaluamos el contexto mundial a fin de definir los contornos de la presente coyuntura y las fuerzas que le dan vida. Tales contornos y fuerzas constituyen insumos fundamentales que conforman las opciones estratégicas a que se enfrentan los gobiernos y, más específicamente, las decisiones en torno a políticas comerciales. Segundo, analizamos el nuevo pensamiento latinoamericano a fin de aprehender el marco intelectual dentro del cual se evalúan e instituyen las direcciones comerciales estratégicas. Tercero, exponemos las opciones estratégicas comerciales que parecen más factibles para América Latina como región, así como para los países de dimensiones mediana y grande de esa parte del continente y las implicaciones para los países de la OCDE.

El contexto global en los años noventa

El cambiante contexto mundial arroja una nueva configuración de fuerzas cuya significación histórica presenta alternativas estratégicas e incertidumbres para América Latina, condicionando la gama de opciones políticas que enfrentan los gobiernos latinoamericanos, al igual que los países integrados a la OCDE.

La presente coyuntura histórica la definen dos desarrollos básicos, ninguno de los cuales se había perfilado tan claramente como ahora, ni siquiera hace unos pocos años. Primero, tenemos las cataclísmicas transformaciones del bloque soviético que liberaron a Europa Oriental desencadenando un proceso de cambio interno dentro de la propia Unión Soviética. La subsecuente implantación de reformas al sistema económico en Europa

Oriental y en el seno de la Unión Soviética se ha traducido en un viraje fundamental en la naturaleza de la economía global. El motor primero no es ya la competencia global entre capitalismo y socialismo, entre economías de mercado y economías planificadas centralizadamente, o bien, entre países democráticos y dictaduras comunistas. Estas dicotomías han engendrado una nueva convergencia basada en una globalización de ideas que conceden predominio a las fuerzas de mercado.

Segundo, la Guerra del Golfo Pérsico vino a demostrar que Estados Unidos detenta aún la hegemonía a nivel mundial. El despliegue de destreza militar, tecnológica y organizativa en Medio Oriente mediante el ejercicio del liderazgo político mundial y la diplomacia multilateral por parte de Estados Unidos no resiste la comparación con ninguna otra potencia del mundo. Y aunque existen problemas económicos nacionales cuya solución no puede ya postergarse, es incuestionable que Estados Unidos ha recobrado y fortalecido su influencia a nivel global.

El resultado de estos dos cambios masivos en el orden mundial es que la organización de la economía en función de las fuerzas de mercado se considera ahora como obligada. No se cuenta ya con una opción sistemática seria, ya sea a nivel internacional o nacional, dadas las transformaciones sufridas por el bloque soviético. Esto refuerza tanto más el resurgimiento de la preeminencia estadounidense, creando una circunstancia en la que el compromiso tradicional de Estados Unidos y otros países miembros de la OCDE, con respecto a la globalización de la economía mundial a través de las fuerzas de mercado, recibe un impulso sin

precedentes históricos. Queda la cuestión de si podrá sostenerse la recuperación del predominio, lo cual, a su vez, puede influir en el grado al que las fuerzas en favor de la globalización económica prevalezcan sobre las tendencias hacia la regionalización.

Las tendencias desintegrativas subsecuentes dentro de la Unión Soviética, las dificultades para implantar y mantener la reforma económica en los países de Europa Oriental y en la Unión Soviética y las posiciones de desventaja económica de todas estas regiones revelan que las economías de la OCDE, junto con las economías recién industrializadas de Asia, representan el modelo a seguir a mediano plazo. El dilema central que enfrentan los gobiernos de los demás países del mundo se reduce, pues, a cómo integrarse a la economía mundial dominada por los países de la OCDE y otros. Para América Latina, este dilema plantea los aspectos vinculados con la dirección estratégica a largo plazo para el comercio latinoamericano en el nivel de gran estrategia en este momento de coyuntura histórica.

Incógnitas

Simultáneamente con respecto a este nuevo impulso hacia la globalización tenemos la tendencia a crear un espacio económico más lato dentro de regiones contiguas, centradas éstas en las tres principales potencias económicas del mundo: Europa, Estados Unidos y Japón.

Esto es también relativamente nuevo. La liberación de Europa Oriental en 1989 representó súbitamente para la Comunidad Europea una opción estratégica no anticipada pa-

ra extender, de una u otra forma, su espacio económico a las regiones geográficas recién emancipadas. De modo similar, Japón ha venido reorientado recientemente su inversión y relaciones económicas de las dinámicas economías asiáticas —Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur— a Malasia, Tailandia e Indonesia. Ignoramos aún qué clase de vinculación comercial establecerá Japón con China y con la región oriental de la ex Unión Soviética. Por su parte, Estados Unidos, luego de concluir un tratado de libre comercio con Canadá, se encuentra actualmente en proceso de negociar la inclusión de México en dicho tratado y, a través de la iniciativa, Bush ha ofrecido extender el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica al resto de América Latina.

La incógnita la representa simultáneamente el impulso histórico hacia la globalización y el surgimiento de la regionalización en los principales centros. La yuxtaposición de estas importantes fuerzas no encierran necesariamente un problema de alternativas excluyentes entre sí, aunque todo parece indicar que el equilibrio dependerá de la evolución de tres procesos básicos.

Primero, el que Estados Unidos logre realizar la transición de una economía desequilibrada y en estado de débito a una economía con balances restablecidos tanto en lo interno como en el externo es un problema cuya solución determinará la durabilidad de su hegemonía. Si bien la probabilidad de una transición exitosa parece alta, la forma en que se alcance ejercerá poderosos efectos sobre la tensión entre las tendencias regionales y globales. En este sentido, la evolución de las relaciones económicas estadounidenses-japonesas, a medida que se

corrijan los desequilibrios, afectarán el peso relativo de las fuerzas regionales versus globales. Más específicamente, si el crecimiento de las exportaciones estadounidenses requerido para establecer el equilibrio ocurre a través de una amplia apertura de mercado a las importaciones estadounidenses por parte de los países de la Cuenca del Pacífico asiático, o si se verifica principalmente mediante un incremento de las importaciones canadienses y estadounidenses en el producto de E.U., ello determinará en gran medida la configuración regional-global del futuro.

Segundo, el éxito de la Ronda de Uruguay de negociaciones comerciales internacionales en el GATT zanjará el camino en punto a la globalización de normas y estándares que regirán el comercio internacional en el futuro. El grado de cobertura comercial que puede acordarse, la profundidad de las medidas de liberalización y la cantidad de países comprendidos en última instancia constituirán las determinantes de nivel de globalización factible en los años subsiguientes. Así pues, los resultados de la Ronda de Uruguay tendrán consecuencias trascendentales en definir el contexto económico internacional, resultados que, en estos momentos, no son aún del todo claros.

Tercero, si la ex Unión Soviética y los países de Europa Oriental implementarán o no la transición hacia la integración a la economía mundial sigue siendo una incógnita, como lo es sin duda la precisión cronológica con la que se verificará dicho proceso. Sin embargo, el cómo, cuándo y con qué ocurrirá este proceso, en caso de que se verifique, constituirá una diferencia fundamental con respecto a los alcances y escala de los procesos de globalización en la economía mundial, afectando asimismo al movimiento comercial y de inversiones del futuro de manera significativa.

La forma en que se logre la transición estadounidense y el derrotero que tome la Ronda de Uruguay definirán el grado al que la economía mundial, dominada por los países incorporados al OCDE, se componga de tres bloques regionales con dinámicas y pautas propias, o bien, se convierta en un sistema relativamente integrado con normas unifor-

mes y comercio abierto a los cuales podrían acceder otros países. Cuál de estos escenarios se desarrolle en la práctica es de importancia vital para los países subdesarrollados. El grado y ritmo de integración de la ex Unión Soviética y Europa Oriental a la economía de los países OCDE determinaría a mediano plazo la disponibilidad de recursos para el resto del mundo y, a largo plazo, los alcances de una economía mundial globalizada.

Tal confluencia de incógnitas plantea al resto del mundo, y a Latinoamérica en particular, imperantes alternativas estratégicas. Estas nuevas oportunidades para integrarse a la economía mundial a través del GATT y/o de iniciativas de libre comercio regional impelen ahora a los países latinoamericanos a decidir con respecto a la dirección de sus estrategias comerciales. Ante estos dilemas, los principales temas de reflexión para América Latina son los siguientes: ¿Qué tan seria es la Iniciativa de las Américas propuesta por Estados Unidos? ¿Hasta qué punto está dispuesta esta poderosa nación a seguir implementando tratados de libre comercio en cuanto al número de países, los alcances de los aspectos comprendidos y la profundidad de las medidas implantadas? ¿Qué clase de políticas adoptarán Europa y Japón hacia América Latina en los años noventa? ¿Cuántos otros países latinoamericanos echarán mano de estrategias de integración, ya sea a nivel global o regional? ¿Cuánto tiempo tardarán aquellos países latinoamericanos deseosos de integrarse en implementar dichas estrategias? Dicho sea de otro modo, ¿qué tan competitivo resultará en la región el proceso de integración, y cuán intensa será la presión del tiempo para que los gobiernos actúen rápidamente?

Perspectivas latinoamericanas

Con todo y sus incertidumbres, los cambios experimentados en el contexto global encauzarán a los países latinoamericanos por derroteros bastante claros, particularmente ante el trasfondo de la experiencia económica de los años ochenta. La recién instituida primacía de las fuerzas de mercado y las normas globalizadas, el predominio de la economía mundial de los países de la OCDE y la renovada hegemonía de Estados

Unidos definen lo que constituyen los dos imperativos más importantes para Latinoamérica en los años noventa.

El primer imperativo consiste en optar por la integración a las economías de la OCDE so pena de quedarse al margen de la dinámica de la economía mundial. Los latinoamericanos de hoy visualizan la década de 1980 como tiempo perdido en términos de crecimiento y desarrollo. Tal experiencia ha generado un significativo viraje en la actividad intelectual dentro de la región, así como una inquebrantable voluntad por hacer de los años noventa una década de desarrollo y transformación estructural.

El segundo imperativo, íntimamente vinculado con el anterior, urge a los latinoamericanos a transformar su capacidad productiva de tal suerte que adquieran competitividad dentro de la economía mundial. La competitividad internacional se concibe en la actualidad como un vehículo no sólo para incrementar las exportaciones, sino también para alcanzar la utilización más eficiente de los recursos internos, atraer inversión, tecnología y relaciones comerciales y, por último, para mejorar la cohesión y el equilibrio sociales. En Latinoamérica, impera la conciencia de que no hay otra alternativa para abrir la economía nacional a la competitividad y al dinamismo, de ahí que muchos países de esa región hayan implantado ya medidas unilaterales de liberalización comercial. Esta apertura no representa tan sólo un viraje en las políticas comerciales, pues trasciende el comercio al abarcar las áreas de inversión, tecnología, comunicaciones, finanzas y políticas económicas en general. La estrategia integracionista constituye, pues, la exigencia de un lugar en la economía mundial, a la vez que un llamado a los recursos y atención del mundo.

Sin embargo, aunque estos dos imperativos se consideran como condiciones necesarias, sin duda absolutamente esenciales, para llenar las aspiraciones latinoamericanas en los años noventa, existe la convicción, poderosa y ampliamente diseminada, de que la estrategia integracionista a través de la apertura económica no basta por sí sola. El nuevo pensamiento latinoamericano mira mucho más lejos que la ortodoxia económica de la

década de 1980. Las estrategias nacionales en pos de la competitividad se conciben en términos mucho más generales que la mera liberalización de la actividad comercial. En la actualidad se encuentra gestándose un concepto mucho más dinámico de competitividad, estructuras orgánicas e integración internacional, cuya propagación y validación determinará la forma en que América Latina adopte e implemente opciones de comercio estratégico ante el nuevo contexto global.

El nuevo pensamiento latinoamericano en torno al desarrollo

En el pasado, especialmente en la última década, el pensamiento latinoamericano en torno al desarrollo había sido sometido, dentro del marco del debate internacional, a una falsa dicotomía. Entonces, se contrastaba el desarrollo de los recién industrializados países asiáticos con el inestable y deteriorante desempeño económico de los países latinoamericanos. La interpretación de las diferencias en el desarrollo de ambas regiones por parte de algunos expertos dio como resultado que las estrategias de Asia Oriental eran exógenas, orientadas al mercado y con un notable crecimiento en el nivel de exportaciones, en comparación con las estrategias endógenas, intervencionistas y de sustitución de importaciones que imperaban en Latinoamérica. Estos análisis contribuyeron en gran medida al desenvolvimiento de una ortodoxia económica que insistía en la liberalización del comercio y en políticas económicas abiertas, dejando en manos de las fuerzas de mercado la definición de precios y prestando al Estado una iniciativa mínima.

En la actualidad, es evidente que esta representación dicotómica tergiversaba los elementos reales del desarrollo exitoso en la experiencia asiática del pasado, además de que resulta demasiado simplista como para captar los elementos que rigen la competitividad hoy en día. Como resultado, la ortodoxia de los años ochenta no nos sirve ya como marco conceptual para entender las estrategias de desarrollo de la nueva década, aun cuando, en apariencia, los imperativos de los años noventa expuestos líneas arriba resulten lógicos para imbuir un cambio en los modelos económicos y emular las

estilizadas estrategias de los países este-asiáticos. En efecto, lo que algunos han dado en denominar paradigma de competitividad nacional difiere marcadamente de la ortodoxia económica de los años ochenta.

El nuevo paradigma que se está imponiendo ahora en Latinoamérica (y en todo el mundo) concibe el desarrollo como un proceso de transformación estructural que comprende una conceptualización de las condiciones económicas del futuro de manera cualitativamente diferente con respecto a las prevalentes. Esta idea implica que el crecimiento económico, lejos de definirse por la continuidad del cambio, es más bien un proceso de periodos discontinuos generados por la diseminación, cada vez más amplia, del cambio tecnológico en la economía. Las políticas macroeconómicas a corto plazo que sientan condiciones económicas estables conducen, según la visión ortodoxa, al crecimiento, mientras que el nuevo paradigma del desarrollo dinámico exige algo más que políticas macroeconómicas ideales.

El concepto ortodoxo consagra la eficiencia económica como el criterio básico para la asignación de recursos a través de la respuesta de los agentes económicos, encargados de establecer reglas y precios, a las señales y normas de precios. El nuevo paradigma concibe una iniciativa proactiva mediante la creación, por parte de dichos agentes, de nuevas oportunidades, modos organizativos y actividades económicas. El paradigma de las fuerzas de mercado competitivas implica una respuesta automática y no discrecional de los agentes económicos, principalmente dentro de las empresas, mientras que el paradigma de la competitividad nacional entraña una conducta de coordinación interactiva y de asociación entre la empresa y otros agentes y contextos económicos.

El concepto ortodoxo intenta establecer, de manera implícita cuando no explícita, la primacía de la economía sobre la política argumentando que la eficiencia es un valor objetivo neutro que tiende a beneficiar a todos, de tal suerte que cualquier intervención política se traduce, a fortiori, en una distorsión subóptima. Lo anterior se sigue de ciertos supuestos económicos neoclásicos según los cuales no existen ni las imperfecciones de

mercado, ni las externalidades ni los rendimientos crecientes, a tal grado que las intervenciones de suma positiva son poco menos que improbables. La distribución del ingreso y el equilibrio social se derivan de la maximización del crecimiento, en vez de representar objetivos prioritarios en sí mismos, o bien, se les define como alternativas del crecimiento. El nuevo paradigma, en cambio, contempla los beneficios como emanados de interactivas estrategias empresariales, gubernamentales e institucionales no lucrativas, las cuales obtienen ganancias múltiples de suma positiva de forma simultánea dentro de un marco de políticas macroeconómicas adecuadas.

El nuevo paradigma es diferente tanto de la estilizada versión de la industrialización por sustitución de importaciones identificada con los países latinoamericanos desde los años cincuenta, como de la igualmente estilizada versión del crecimiento orientado a las exportaciones de los nuevos países industrializados asiáticos. La competitividad nacional se entiende como un proyecto que se origina internamente como un medio de movilización social hacia la transformación y el dinamismo económicos, proyecto que se traduce en la competitividad internacional y no a la inversa. Nuestro paradigma se sustenta en la idea de que ningún mercado, sector o industria está aislado del mundo, y de que la eficiencia relativa es igualmente importante para todos los actores económicos. La idea es combinar elementos externos e internos de modos altamente productivos y sinérgicos, de tal suerte que se alcance el estímulo máximo para el crecimiento del producto. Mientras la visión ortodoxa propugna el crecimiento con base en las exportaciones a través de una liberalización uniforme del comercio, el nuevo paradigma articula una trayectoria de exportaciones fundamentadas en el crecimiento a través de estrategias nacionalmente diferenciadas para conseguir la competitividad. Aunque las fuerzas de mercado constituyen la parte medular del concepto ortodoxo, dichas fuerzas no representan sino una entre varias formas cruciales de alcanzar la competitividad nacional.

Si hemos de definir los años ochenta como la década del ajuste y la estabilización

estructurales, el objetivo primordial de las políticas económicas de los años noventa promete ser la competitividad nacional y la igualdad social. La Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (ECLAC, por sus siglas en inglés) de las Naciones Unidas, creadora de la estrategia de sustitución de importaciones bajo la dirección de Raúl Prebisch, organiza en la actualidad sus estudios en torno a esta combinación de transformación estructural y equidad social.

El nuevo pensamiento gira en torno a dos conjuntos de temas relacionados. El primero concibe a América Latina como fundamentalmente diferente en cuanto a abundancia de recursos naturales con respecto a Asia Oriental. La diferencia entre América Latina y Estados Unidos y Canadá, países que cuentan también con una gran riqueza en recursos naturales, es que los sectores industriales latinoamericanos no gozan del mismo grado de articulación con sus recursos de origen natural. Como consecuencia, existen posibilidades de que los países latinoamericanos se adentren en el hasta ahora inexplorado futuro.

Esta oportunidad se combina con el nuevo énfasis tecnológico dentro del viraje hacia la competitividad nacional, así como con la nueva insistencia, esta última a nivel mundial, en el uso ecológicamente racional de los recursos naturales. El principal foco de desarrollo sería la industrialización sustentada en los recursos naturales y la adaptación tecnológica para su explotación racional. Esto contrasta con la ausencia relativa de recursos naturales en las exitosas historias económicas de los recién industrializados países asiáticos, donde la tecnología se concentró en las manufacturas y donde el dinamismo de la actividad exportadora se fundamentó en la industrialización. Al contar con recursos naturales extraordinariamente abundantes, el futuro latinoamericano puede radicar en la explotación de la primera tréada de elementos: recursos naturales, industrialización y tecnología.

El segundo conjunto de elementos comprende la necesidad de reforzar las nuevas estructuras democráticas en Latinoamérica a fin de brindar un apoyo efectivo al imperativo de abrir las economías nacionales a la economía

mundial. Esto significa que el énfasis en las medidas dirigidas a lograr una mayor igualdad y cohesión social resulta esencial no sólo como objetivo en sí mismo, sino como una forma de generar un amplio consenso nacional en apoyo al viraje hacia la competitividad nacional y la economía abierta. El trabajo organizado, en general, y los sectores menos favorecidos de la población, en particular, tienen que percatarse de que el proyecto nacional en pos de la competitividad contribuirá a mejorar sus niveles de vida. En los casos este-asiáticos, este requerimiento no resultó tan necesario en virtud de que imperaban allí poderosos Estados que no necesitaban recurrir, para imponer su estrategia, a un consenso democráticamente sostenible.

La inversión en recursos humanos representa una alternativa apropiada para mejorar simultáneamente la competitividad y el equilibrio social. La educación aporta también una base sólida para la política y confiabilidad democráticas. La segunda tréada de elementos consta, pues, de democracia, cohesión social y apertura económica, siendo el desarrollo del recurso humano la piedra angular del proceso. Mientras la formulación ortodoxa de la economía abierta propone una relación de intercambio entre el sector privado y el Estado, la competitividad nacional, combinada con igualdad social, enmarca una relación colaborativa entre los sectores privado y público como elemento esencial para un proceso de crecimiento centrado en el conocimiento y regido por la tecnología. La satisfacción de las necesidades sociales reviste una importancia igualmente vital como insumo para el proceso de desarrollo y como medio para alcanzar un consenso social en apoyo de la apertura, sin el cual el proyecto naufragaría. La ausencia de consenso entre trabajo, empresas y gobierno resulta no sólo en una competitividad deficiente en el corto plazo a través del efecto ejercido por el conflicto sobre la actividad económica, sino que pone en predicamento la estabilidad a largo plazo de la dirección estratégica.

Estos dos conjuntos de elementos como bases para la orientación competitividad—igualdad del desarrollo latinoamericano del futuro constituyen desviaciones fundamentales de

las doctrinas desarrollistas del pasado, al igual que de la ortodoxia de los años ochenta. Las opciones comerciales estratégicas de Latinoamérica, comprendidas dentro de este marco, arrojan estrategias y políticas más dinámicas, complejas y competitivas que la naturaleza más estática, pasiva y uniforme de las políticas comerciales reformadas tomadas por sí mismas. Las estrategias de desarrollo nacional por alcanzar el dinamismo económico vienen en primer lugar, generando un acelerado crecimiento del PIB, el cual, a su vez, puede resultar en cierto crecimiento de las exportaciones. En este caso, el crecimiento se verifica de manera exógena, siendo la oferta el motor primero. En contraste, la visión ortodoxa señala que el comercio determina el crecimiento desde el lado de la demanda, y que políticas macroeconómicas estables, aunadas a medidas normativas de liberalización, constituyen condiciones suficientes. El nuevo paradigma, en cambio, concibe la competitividad como un proyecto nacional complementado con medidas internacionales de liberalización comercial, y no como una mera reforma comercial conducente por sí sola a la competitividad. En este sentido, la adhesión de los países latinoamericanos a la estrategia integracionista representaría una extensión más coherente del compromiso interno con la competitividad de lo que sería una adaptación a normas internacionales predominantes impuestas por imperativos externos. La significación de la liberalización comercial como parte de un paradigma competitividad-equidad nacional, y no como una adaptación responsiva, es que aquél promete rendir más frutos.

Implicaciones de las opciones estratégicas para América Latina

Las diferentes opciones comerciales estratégicas con que cuenta Latinoamérica entrañan diversas consecuencias para los países más grandes, así como para la región en general. Las iniciativas y opciones actuales —subregionales, regionales, sur-sur y globales— son complementarias, pues se refuerzan de manera recíproca en vez de constituir alternativas. Los factores decisivos que determinan el futuro latinoamericano y su inserción en la economía mundial se sintetizan en dos palabras: la orientación

interna. Por lo tanto, el reto más importante es cómo alcanzar la armonización entre los cambios internos y las relaciones económicas internacionales. Por ello, las opciones estratégicas para Latinoamérica en los años noventa no son tanto comerciales como internas, siendo el comercio un aspecto derivativo y no determinante.

Al plantear un beneficio general dimanado de las reformas y el desarrollo internos, la inserción latinoamericana en la economía mundial se verá más afectada por la dinámica interna que por factores internacionales. Desde esta perspectiva, Latinoamérica cuenta con más posibilidades de conformar activamente sus relaciones externas que de escoger pasivamente entre las diferentes opciones comerciales. Durante los años ochenta, quizás se concedió una importancia excesiva a la reforma de los regímenes comerciales como panacea, mientras que, en décadas anteriores, se prestó demasiada atención, especialmente en Latinoamérica, a las estrategias endógenas de sustitución de importaciones. El impulso actual de “tender hacia el exterior desde el interior” se encuentra regido por imperativos internos para adaptarse a los cambios experimentados en el contexto económico externo.

Por su parte, las modificaciones en la naturaleza de las interacciones económicas están regidas por nuevas fuerzas, las cuales transgreden ya los límites que en el pasado solían segmentar los diferentes elementos que conformaban el sistema económico internacional. Entonces, el GATT se ocupaba del comercio en forma de bienes. En la actualidad, el comercio de bienes y servicios constituye una especie de red inconsútil. Los flujos de inversión, el acceso a la tecnología, las redes informativas, el comercio de bienes y servicios, las políticas competitivas, los marcos legales y las interacciones de los sectores público y privado están inextricablemente unidos en algo que viene a definir los prospectos económicos para empresas, industrias y países. Las negociaciones internacionales encuentran cada vez más problemático aislar uno de otro los elementos económicos.

Independientemente de la actividad económica, es evidente que la interde-

pendencia de las economías se halla presidida por fuerzas que generan una interpenetración social cada vez más intensa. Como bien señalaba Fernando Fajnzylber, la Iniciativa de Impedimentos Estructurales, que definió la agenda de relaciones entre Japón y Estados Unidos, trascendió los meros aspectos político-económicos para abarcar cuestiones institucionales, sociales y culturales. Dicha agenda refleja un conjunto más general de interacciones globales, que incluyen también a Latinoamérica. Conviene enterarnos asimismo que la Iniciativa de las Américas comprende inversión, tecnología y comercio, pero también aspectos ambientales y democracia como prerequisites para las negociaciones de libre comercio con Estados Unidos. Al erosionar los límites entre elementos económicos, temas de negociación y Estados nacionales, estas fuerzas someten las prácticas internas a presiones internacionales. La flexibilidad, la adaptabilidad y la capacidad de aprendizaje constituyen, al formularse como objetivos, modos de una conducta económica dinámica.

Tales cambios en las fuerzas internacionales se reflejan en virajes conmensurables en las economías nacionales. No bastan las fórmulas cuando se trata de alcanzar el desarrollo dinámico. Cuando los imperativos de ajuste que caracterizaron a los años ochenta se tornaron más severos, se consideraron esenciales las políticas macroeconómicas como solución. La privatización y la reforma del sector público se incorporaron también a la lista de soluciones. Una creciente conciencia de la influencia tecnológica sobre el proceso de desarrollo se ha traducido en un marco más amplio para el desarrollo que cualquier formulación previa. Concebir el proceso de desarrollo como un sistema nacional para el desarrollo tecnológico que comprende apertura a la economía mundial, políticas macroeconómicas oportunas, reformas a los sectores privado y público, así como el apoyo a los recursos humanos, innovación institucional, incorporación tecnológica y políticas sociales, genera el enfoque intersectorial, microeconómico—macroeconómico y nacional—internacional, necesario para estimular el desarrollo dinámico. Hoy por hoy, es claro que la reforma de las políticas comerciales no es suficiente y que las fuerzas tanto nacionales

como internacionales que rigen la actividad económica requieren un enfoque integrativo.

Este enfoque tecnocentrista y sistemático se concibió como una invaluable contribución a resolver el acertijo de cómo incrementar salarios y exportaciones al mismo tiempo. La modernización de estructuras comerciales, a través de una estrategia de desarrollo centrada en especialización, tecnología e instituciones, así como en las políticas económicas, proporciona el mejoramiento productivo esencial para que los incrementos salariales y la competitividad en el renglón de exportaciones vayan de la mano. Esta combinación permite también una mayor compatibilidad entre la apertura a fuerzas externas y los procesos de democratización al promover el crecimiento del ingreso junto con la competencia internacional. Por lo demás, existe cierta incompatibilidad potencial entre la competitividad basada en exportaciones de bajos salarios y democracia con el desempleo que acaso origine una mayor apertura. En verdad, la agricultura y la producción intensiva de recursos naturales pueden incluirse en este proceso de modernización estructural no bien la industrialización intersectorial incorpore estos sectores primarios al proceso de desarrollo tecnocentrista.

En virtud de su carácter fundamental, las opciones internas determinan las opciones comerciales y no a la inversa. Por ello, las negociaciones comerciales internacionales constituyen medios, merced a los cuales los gobiernos manejan una amplia gama de aspectos interactivos no circunscritos a las meras políticas comerciales. Para Latinoamérica, la mirada de negociaciones comerciales verificadas en los niveles subregional, regional y global representan oportunidades para fortalecer la reforma interna de políticas y adaptar las normas y conductas nacionales a fin de facilitar la inserción de esa parte del continente al corazón mismo del sistema internacional. Las diversas iniciativas negociadoras que comprenden a Latinoamérica brindan ya foros para armonizar, ajustar y adaptar políticas y normas internas al ámbito internacional. Estos procesos son similares a los proporcionados por la OCDE a sus países miembros.

La ventaja para América Latina es que estas negociaciones bien pueden conducir a la modernización e incorporación de la región en circunstancias en que resulta generalmente difícil para los países subdesarrollados integrarse a la corriente del dinamismo tecnológico, financiero y comercial que impera en la economía mundial. Desafortunadamente, el poder negociador de los países latinoamericanos es relativamente débil, siendo los riesgos tan altos que las presiones en favor de la adaptación resultan, en la mayoría de casos, unilaterales. En efecto, la liberalización comercial unilateral y la reforma a las políticas económicas han recorrido ya un largo camino en Latinoamérica, engendrando cierto grado de asimetría con respecto a los países industrializados. Por ello, es impostergable que estos últimos países se decidan a completar la Ronda de Uruguay a fin de llevar a buen término el proceso de multilateralización.

Los gobiernos latinoamericanos realizan en la actualidad denodados esfuerzos por solucionar ciertos problemas, entre los cuales

destacan la reforma de políticas, la democratización y la competitividad. La cuestión para los países integrados a la OCDE es si existe de su parte un esfuerzo comparable hacia la concertación internacional —coherencia entre las políticas nacionales, en los planos tanto interno como externo, liberalización económica y multilateralización— suficiente para apuntalar el proceso de reforma política y económica en Latinoamérica y otras partes del mundo. Tal es la esencia del enfoque de la OCDE como institución internacional: vincular las fuerzas del cambio de tal suerte que se complementen en vez de generar conflicto.

Cuando América Latina cobre conciencia del papel que le corresponderá desempeñar en el futuro, los impulsos hacia la reforma y la democracia política, la innovación institucional, la estabilidad y la apertura y universalización de normas en la región, reflejará no sólo una voluntad interna, sino el grado de fortalecimiento externo que cabe esperar de la comunidad internacional.

Comunidad Económica Europea

Las Reformas Económicas y de Desarrollo Social

Sra. Edith Cresson

Ex Primer Ministro de Francia

Me han pedido que me refiera a las reformas económicas y de desarrollo social. De esto voy a hablar y a dar un ejemplo que conozco muy bien, el de la Comunidad Económica Europea, que reúne a 330 millones de personas.

Es un gran conjunto económico y social que tiene un importante porvenir. La Comunidad Económica Europea se formó en 1957 y estaban afiliados 6 países: Francia, Italia y Alemania eran los tres principales; los Países Bajos, Luxemburgo y Bélgica eran los demás. Posteriormente se afiliaron a ella el Reino Unido, Grecia, España y Portugal.

Evidentemente que la historia de esta Comunidad tiene fundamentos políticos. Definitivamente el deseo que tenía Europa era poner fin a cualquier posibilidad de guerra; y el camino que escogieron los padres de Europa fue el de la economía, pensando que si los Estados tenían los mismos intereses comunes y las mismas actividades económicas entrelazadas, habría menos posibilidades de enfrentamientos.

La Unión Aduanera hizo que los aranceles entre los seis principales países desaparecieran en 1968 y que se estableciera una tarifa para el exterior, que fue común para los productores industriales. Posteriormente se les unieron el Reino Unido y Dinamarca y en 1978, mediante acuerdos, se creó el Sistema Monetario Europeo, que reúne entre sí y vincula a las diferentes monedas europeas que pueden tener ligeras fluctuaciones, siempre y cuando sea dentro de un margen muy redu-



cido. En 1985, los doce países, mediante el Acta Única, crearon la posibilidad de la libre circulación de bienes, personas y mercancías dentro de su Comunidad

Evidentemente, esto requiere de una organización coordinada por instituciones. Brevemente les voy a explicar el fundamento de éstas.

Empezamos por el Consejo de Ministros de la Comunidad; cada uno está en función de sus competencias, por ejemplo los ministros de agricultura, los ministros de industria que se reúnen regularmente para discutir sobre la problemática en estos sectores. Cada dos meses se lleva a cabo una reunión cumbre puesto que la presidencia se rota cada seis meses. Entonces hay una ponderación proporcional, de acuerdo con la población, que se convierte en un mecanismo de votos que confiere un cierto número de puntos a los diferentes países, para evitar bloqueos. Por ejemplo, Alemania, Francia y otros países tienen 10 puntos, España 8, Bélgica 5, etc. Mientras tanto, en estas instituciones se estableció un mecanismo de armonización fiscal. Por ejemplo, en Francia el IVA y otros impuestos indirectos eran aún superiores que en otros países europeos. Claro, progresivamente tuvimos que bajar el nivel del IVA, lo cual nos obligó a que también así, hubiese menos recaudación.

Por supuesto, en lo que se refiere a los impuestos indirectos, cada país lleva su propia política. Pero dado que hay circulación de capital entre ellos, tanto los intereses en sus tasas como los diferentes impuestos indirectos en realidad se están llevando a una armonización. La Comunidad Europea no es sólo una mecánica financiera sino que es también una mecánica de desarrollo. De otro modo, no tendría ningún interés político; no nos llevaría así al camino final, a nuestra meta —que no sabemos cuándo veremos— de tener una unión política, una unión económica a la cual se afiliarán otros países. Así, Europa cuenta con un presupuesto para financiar las políticas monetarias. En este presupuesto, cada país participa de acuerdo con sus posibilidades; por ejemplo Alemania con 26%; Francia con 20.6%, y los demás países pagan de acuerdo con sus posibilidades, esto es el 0.9%.

Es decir, existe una gran tesis ideada por la señora Thatcher, y de la que se ha hablado mucho, que es la del justo retorno o retribución. Se trata de que si se invierte o da una libra al presupuesto, esa libra tiene que ser retribuida. Entonces se puede uno preguntar por qué dar una libra.

¿Qué acaso Francia y Alemania, que son contribuyentes netos, o sea, que pagan más de lo que se les retribuye, han perdido por la política comunitaria? No; ellos han ganado al igual que todos los países de la Comunidad.

Por ejemplo, recuerdo que cuando España y Portugal iban a afiliarse a la Comunidad Europea, la opinión pública francesa —en especial los conservadores— consideró que se provocaría un desastre industrial, sobre todo porque los salarios y los productos agrícolas eran de menor precio que en nuestro país.

Lo que sí les puedo decir acerca de esta tesis es que Francia nunca había tenido tantas exportaciones hacia España y Portugal como las ha tenido desde que esos países se afiliaron a la Comunidad.

Tenemos otro fondo que está destinado a las regiones en declinación industrial. En él, prácticamente todos los países están implicados, entre ellos Francia. También en la lucha contra el desempleo permanente participan todos los países. Otro fondo que también es para todos los países, en especial para Francia, está destinado al desarrollo rural.

Para citar algunos ejemplos: España, gracias a todos estos fondos, ha tenido 11 mil millones de equs. Dichos recursos han sido invertidos en los ferrocarriles, hospitales, capacitación y otros. Portugal, construyó autopistas con los 7 mil millones de equs que se le asignaron. Este fondo estructural aumenta continuamente.

Además, junto a los fondos de política de desarrollo económico, para ciertas regiones, hay otros fondos que ayudan a que se desarrolle la industria, porque también hay que crear un tejido industrial. Existe un programa abierto como *Eureka*, en el que los otros fondos también se asignaban a la investigación. Esta define los diferentes ejes de investigación que van a ser comunes para todos los países.

También existen programas de intercambio de jóvenes universitarios. Un joven puede iniciar sus estudios en Italia o en Alemania y proseguirlos en otros países. Así vemos que cada vez hay un mayor número de estudiantes que circulan a través de Europa. Este programa, destinado a estudiantes que obtienen becas, se llama *Erasmus*. Otra opción son los programas para lenguas; los programas en los que los jóvenes se capacitan dentro de las industrias de otros países de la Comunidad y el programa se llama *Cometa*.

Otro gran programa se dirige a las vías de comunicación dentro de los diferentes países y la armonización de dichas vías. Por ejemplo, en lo que se refiere a los ferrocarriles en España, las vías tienen un gálibo mucho más angosto que el de los demás países de Europa. El proyecto encargado de los ferrocarriles transeuropeos va a facilitar que la red de trenes circule por toda la Comunidad Europea y vaya más allá, hacia los países del Este. Todas las propuestas se hacen en el Consejo de Ministros pero éstas son discutidas y

Evidentemente España y Portugal tuvieron un mayor aprovechamiento de los fondos estructurales que les fueron concedidos para su desarrollo, puesto que proporcionalmente éste se les asignó y más de lo que recibían Francia, Alemania y otros países que contribuían más, pero paradójicamente estos países grandes, recibieron mucho más desde que se afiliaron España y Portugal.

Uno de los métodos para reducir el desequilibrio entre los países más ricos y más pobres de la Comunidad es el sistema llamado "Fondos Estructurales". Se trata de un programa de 50 años, 60 mil millones de equs —un equs corresponde a 1.4 dólares— han sido distribuidos a estos fondos estructurales. Es decir, de esta suma de 60 mil millones de equs, el 60% ha sido asignado a los países del sur, que son llamados regiones de menor desarrollo o de desarrollo rezagado.

Estas regiones de desarrollo retrasado son en su totalidad Portugal, Grecia y algunas regiones de Italia. En Francia sería Córcega y algunos territorios de ultramar, como Martinica. En lo que se refiere al Reino Unido, la totalidad de Irlanda del Norte.

propuestas por la Comisión. Esta Comisión tiene su sede en Bruselas, ahí se encuentran todos los representantes de los países que se reúnen. Los países más grandes cuentan con dos comisarios, los países más pequeños con uno. Todos tienen una especialidad, como si se tratase de ministros salvo que no tienen poder político porque éste compete al Consejo. Todas estas instituciones están bajo la tutela del Parlamento Europeo que ahora es electo por sufragio universal directo.

Se ha hablado muchísimo de la política agrícola común que durante mucho tiempo fue la que absorbía el 60% del presupuesto de la Comunidad Económica hasta 1989. En 1993 va a absorber tan sólo 47% gracias a las reformas hechas a esta política. Estas reformas se iniciaron porque la política agrícola común provocaba que hubiera un superávit considerable, puesto que garantizaba los precios a los productores. Se trata de que se produzca menos pero en mejores condiciones. Se decidió jubilar a los agricultores a los 55 años y alentar a las pequeñas unidades agrícolas a que se unieran para que tuvieran una superficie extensa de producción y manejar así una agricultura menos costosa que requiriera de menos elementos fitosanitarios y fertilizantes.

Dicha política europea ve hacia el exterior, hacia el comercio mundial, y esto no es conocido en esta parte del mundo. Europa importa más de lo que exporta, sobre todo importa 21% de los bienes agrícolas del mundo y sólo exporta el 16%. Un ejemplo: Estados Unidos importa 55% de los productos agrícolas del comercio mundial y exporta 75.6%; Europa es un comprador neto en materia de agricultura.

En cuanto a América Latina, los intercambios entre ésta y Europa están equilibrados. Me

gustaría decir unas cuantas palabras acerca de la política comunitaria hacia América Latina porque con frecuencia se piensa que, una vez establecida la apertura hacia los países del Este, la Comunidad Europea se ha comprometido en el equipamiento de estos países y se ha desinteresado de los países de América Latina, de Asia y de África.

Varios países de la Comunidad Europea tienen, ya históricamente, relaciones muy profundas con países de América Latina. Por ejemplo, desde 1970 la Comunidad ya había celebrado varios acuerdos con Brasil y Uruguay y entre 1982 y 1991 se celebró toda una red de acuerdos comerciales con diferentes países de América Latina que no se limitan solamente a la economía, sino que abarcan también a la cooperación, al ámbito científico, cultural y técnico, y otras áreas menos clásicas, como la lucha contra el tráfico de drogas o el mejoramiento del medio ambiente.

Como dije, estos son intercambios equilibrados, pues, en efecto 20% de las exportaciones van hacia América Latina y 20% de las exportaciones de América Latina van hacia la Comunidad. Se han impulsado con gran énfasis las inversiones hacia América Latina, sobre todo en lo que se refiere a las pequeñas empresas.

Existen dos organizaciones: una es la Organización Europea para las Inversiones; otra es la que está especializada en Brasil y México, la Red de Consejos de Asuntos y Negocios.

Asimismo, la Comunidad Europea no ha escatimado realmente su apoyo político ni económico hacia los programas de cooperación en ciertas regiones. Desde su

inicio apoyó los esfuerzos del Pacto Andino; también ha impulsado la instauración de lo que llamamos el diálogo de San José. Los Estados miembros han establecido, a nivel ministerial, un diálogo en el llamado Pacto de Río en el cual están incluidos los países del Cono Sur y México. Se manejan varios ámbitos de cooperación constitucionalizada como por ejemplo la capacitación de mandos y la cooperación científica y técnica.

Algo que muchas veces se ignora es que la Comunidad Económica Europea organiza una ayuda para los países en vías de desarrollo. Por supuesto gran parte de esta ayuda va hacia Africa. Pero ahora que veo las gráficas de la Comunidad Económica, noto que 41% de ayuda se destina a Europa Central y del Este; para América Latina y Asia 14.6% y para los países del Mediterráneo 11.5%; además un apoyo alimentario del 13.8% para los países que están en dificultades.

Además de esta política de ayuda tenemos que hacernos cargo, así mismo, de la situación del Este. Si somos los primeros en financiar la ayuda al Tercer Mundo, también somos los primeros en financiar a los países del Este. Lo digo porque globalmente se considera que la Comunidad Europea es rica; sin embargo, también tenemos nuestras zonas de pobreza. Otras entidades en el mundo son igualmente ricas, si no es que mucho más ricas que la Comunidad.

Les voy a dar un sólo ejemplo: se trata de la seguridad nuclear en el Este. En Europa del Este hay 60 Chernobyls en potencia. La Comunidad Europea ha invertido 199 millones de eqs, casi 200, en un programa de dos años, mientras que los Estados Unidos han invertido en este programa 22.8 millones de eqs, es decir 10 veces menos; Canadá 22



millones de equos y Japón 2 millones de equos, pero a un plazo de 10 años.

Todos los países tienen dificultades económicas. Cuando un dólar se intercambiaba en el mundo por mercancía, 100 dólares se intercambiaban por nada; es decir que la esfera de las finanzas en el mundo es 100 veces más importante que la esfera del trabajo de la mercancía. Así que siempre podremos hablar de ajustes estructurales—no desprecio este término—pero más bien sería un ajuste financiero el que debiera surgir de la discusión entre los diferentes países.

Los movimientos erráticos de los capitales se han visto claramente acelerados por la computación. Cuando hay un pequeño indicio hacia el alza de las tasas de interés, enseguida la gente se mueve. Cuando esta situación se combina con un crecimiento insuficiente, cada país tiene que aumentar las tasas de interés para tratar de que los capitales permanezcan en sus fronteras.

Ahora Alemania tiene requerimientos enormes para reconstruir la parte Este de su territorio. Todos los días hay millares de desempleados más a los que, por supuesto, se les da una indemnización por desempleo; y para conservar los capitales en Alemania, para retener las inversiones, las tasas de interés son muy altas. Así que Francia también las tiene que elevar para poder ir a la par.

La lira italiana, la libra esterlina, la peseta española así como el franco han tenido

dificultades y claro, el hecho de que tanto el dólar como el yen estén devaluados no va a facilitar la situación. Existe la necesidad importante de llegar a una moneda europea única que sea capaz de hacer frente a las otras dos grandes monedas del mundo y que finalmente pueda hacer que se concrete el modelo social y económico europeo.

Quizás este modelo económico y social de Europa sea utopía, pero no ha variado desde hace 40 años. Este modelo tiene que existir para que siga el nivel suficiente que debe fundamentarse en la producción, la educación, el trabajo y la investigación. Todavía habrá que trabajar mucho para llegar a esta moneda única; para que el modelo sea lo suficientemente sólido; para que haya seguridad social además de una atención médica, un sistema de jubilación y una educación para todos. Lo esencial es que todo mundo tenga derecho a ello, y si insistimos en este modelo es que pensamos que el mundo requiere de un polo de estabilidad que no sea sólo económico y social. En lugar de replegarnos en nosotros mismos deseamos tener relaciones con los países con los que compartimos raíces culturales, con todo el mundo.

Yo también soy algo mexicana porque mi bisabuelo vino de Francia a la edad de 15 años y contribuyó un poco a construir este país con todas las personas que vinieron de la comuna de Barcelonnet. Me siento particularmente vinculada con México.

Transición hacia la Democracia: ¿Capitalismo o Socialismo?

Lic. Rubén Mendoza Ayala

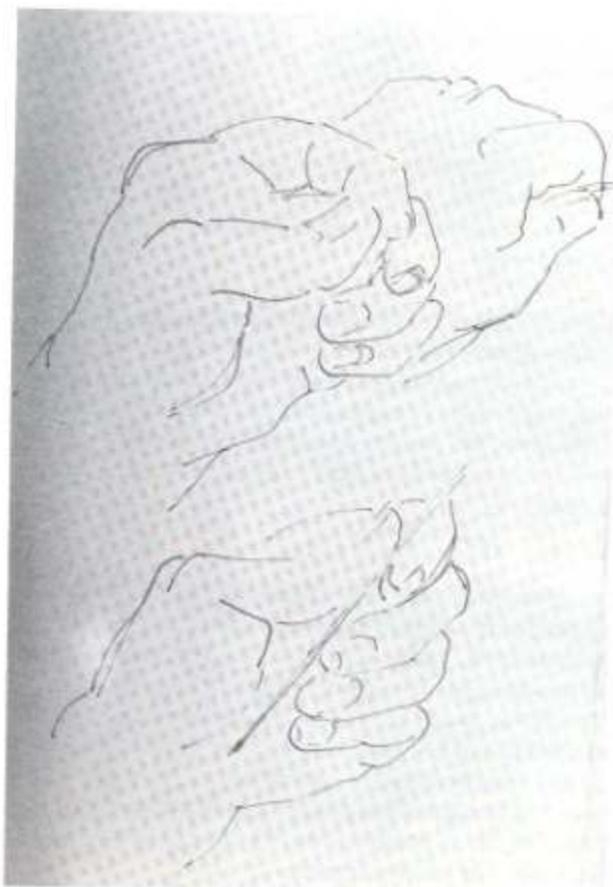
Director General del Centro Estatal de Formación de Cuadros
del C.D.E. del P.R.I. en el Estado de México

El capitalismo, como tal, ha sobrevivido de generación en generación, tal vez por miles de años, desde su aparición en su forma más primitiva. Recordemos a los fenicios como comerciantes errantes que practicaron el intercambio de mercancías en distintas partes del mundo hasta entonces conocido.

La Edad Media aletarga el desarrollo capitalista tal como hoy lo conocemos. Fundamenta su estructura en la nobleza, la Iglesia y los gremios. A esta sociedad se le califica como estamental, en la que el individuo nace de acuerdo a un status social preestablecido; se desarrolla en una economía cerrada, concéntrica que no permite ampliar más el margen de acción del capital. Las famosas Cruzadas y su lucha supuesta contra "el infiel" herético no son otra cosa que los principios de los síntomas de la ineficacia en que yacía el mundo medieval.

Es el Renacimiento el punto de explosión que da por terminado el mundo de las dos espadas y vuelve los ojos al Racionalismo, al hombre y su real fundamento. De aquí continúa casi inmediatamente el desarrollo capitalista en sus diversas fases hasta llegar a la Revolución Industrial que provoca en definitiva los cimientos de la actual estructura del capital.

Adam Smith, quien vive estos momentos, es el primer teórico que no analiza sino describe las leyes naturales bajo las cuales su mundo se desenvuelve, ordenándolas, dándoles coherencia y formulando una doctrina económico—liberal. Aquí nos atrevemos a afirmar que el capitalismo, como tal, ha carecido de estructura ideológica-política propia;



sin embargo, se ha sostenido frente a los embates de cuanta idea ha surgido a través de los años. El marxismo, el más serio contrincante como modelo alternativo, parece haber probado en este siglo su ineficacia como sistema.

Probablemente el desarrollo del capital es inherente a la actividad humana no obstante los serios desequilibrios que provoca en la sociedad, pues nada lo ha podido detener, inclusive cuando socialistas han tomado el poder de un Estado capitalista. Como Schumpeter lo expresa, los mismos se comportan de una forma tal que ni Marx los entendería cuando llaman a los trabajadores del mundo a unirse. En el gobierno los socialistas harán proyectos y acciones tendientes a que el sistema pueda regular el interés de los trabajadores. Lo que no pueden, e inclusive no tratan de cambiar es el sistema de capitalismo a socialismo. Muy a pesar de las nacionalizaciones y aumentos de impuestos, prevalece el modelo.

En los Estados totalitarios marxistas-leninistas la aparición del mercado negro, la ineficiencia de su sistema planificado y centralizado, hace que la sociedad se politice al grado máximo de hacer revoluciones en pos de soluciones a sus demandas y necesidades inmediatas.

¿Qué nos indica esto? Que en la historia del capitalismo la práctica siempre ha precedido a la teoría. Hoy el capitalismo se muestra como una ideología a través de las tesis neoliberales, pero por una competencia natural al socialismo. Considerado así, el capitalismo es un fenómeno no ideológico y es por ello que los socialistas pueden administrarlo, sea regulando o modificando, sin que por esto deje de ser capitalismo.

El problema que surge aquí es saber si, como Schumpeter expresara en su libro Capitalismo, socialismo y democracia son sistemas conciliables, ya que México está viviendo una era de transición que muestra fuerzas políticas que realizan determinadas prácticas que las hacen ser clasificadas como socialismo o capitalismo.

Ante el evidente programa salinista es necesario determinar si el ya conocido Liberalismo Social puede ser garantía de desarrollo armónico y democrático. En este punto habrá que destacar que el liberalismo como ideología inicia su recorrido hasta los años 20 de este siglo. El precedente de Adam Smith y los subsecuentes teóricos se encuentran dispersos en cuanto a fines y principios, pero todos, por lo general, definen una idea central: la libertad de acción, pensamiento y expresión del hombre.

Probablemente se desprenden estos principios de la oposición manifiesta del hombre al régimen tiránico y absoluto. Von Mises, Merger y Hayek, pertenecientes a la escuela austriaca, son los primeros en tratar de sistematizar una teoría liberal acorde al desarrollo del capital; autores que estuvieron dormitando medio siglo, hasta que despertados volvieron a estar en boga.

El liberalismo está marcado en estas últimas dos décadas por principios que han emergido del Primer Encuentro de Instituciones Liberales realizada en Río de Janeiro en junio de 1988. Entre ellos se encuentra: la libertad, el derecho a la propiedad, el orden, la justicia, la democracia y la economía de mercado.

En abril 11 de 1990 la Conferencia de Bonn sobre Cooperación Económica en Europa afirmó como principio:

“Las instituciones democráticas y la libertad económica coadyuvan el progreso social y económico. La eficiencia de las economías de mercado se basa primeramente en la libertad de la empresa individual. Por eso, la libertad económica del individuo incluye el derecho a la propiedad, comprar, vender o contratar y cualquier otra manera de utilizar la propiedad, reconociendo la relación estrecha entre el pluralismo y las economías de mercado”.

¿Son pues el capitalismo y las ideas liberales un freno o aliciente para la democracia en México?

Nuestra respuesta es que no todo capitalismo y democracia son compatibles. En este punto coincidimos con Berger cuando expresa que un camino práctico para describir la relación entre democracia y capitalismo es afirmar que son asimétricos. “El capitalismo es necesario aunque no suficiente condición para la democracia, pero la democracia no es precondition para el capitalismo”.⁽¹⁾

Con lo anterior se deduce que el desarrollo económico basado en las fuerzas del mercado no es condición para que exista un régimen democrático. El caso chileno es una muestra singular de cómo se desarrolla un sistema capitalista y luego un sistema político democrático; muchos casos asiáticos, como Corea del Sur, confirman esta tesis.

La pregunta contraria es si el socialismo permite el desarrollo de la democracia cuando sus principios pueden ser definidos con la propiedad pública de los medios de producción así como el correspondiente control y ejercicio de éstos por el sector público, tesis defendida por algunos partidos políticos en México.

Contrariamente, consideramos que el socialismo no ha sido un pivote bajo el cual emerjan regímenes democráticos; los ejemplos de otros países constatan lo anterior. El efecto socialista, por su naturaleza, es antidemocrático inherente a su origen estructural y no simplemente por su ideología o su variedad de marxismo—leninismo, sino porque hace poco probable el desarrollo de la democracia. Los socialismos más suaves que han proyectado sociedades utopistas como las que proponen pequeñas asociaciones de productores, en una visión sindicalista, han permanecido como utopías y no han prosperado. El socialismo, además, requiere de vigilancia permanente, expropiaciones y frenos a la libertad, que no son compatibles en ninguna sociedad que se jacte de ser democrática. El paso a un régimen autoritario es más factible en las prácticas socialistas que el desarrollo democrático.

¿Qué ha sucedido pues en la transición económica y política de México? Sencillamente las políticas socialistas imperaron en determinado momento, no el proyecto revolucionario que fue deformado a través de los años por sucesivos gobiernos. Las aspiraciones sociales no se contemplaban en un Estado centralizado, acaparador y propietario, sino en el desarrollo armónico de los factores de la producción. La misma Constitución de 1917 reconoció la existencia de clases sociales y buscaba atenuar los efectos del capitalismo a ultranza. El Liberalismo Social viene a recoger, sin duda, planteamientos de la Revolución y a corregir excesos de gobiernos. Como tal, permite la presencia de las fuerzas de mercado que en nuestro particular punto de vista sí compagina con la democracia.

En la actualidad no existe democracia sin un libre mercado, libertad de pensar y actuar.

Los principios liberales están inmersos en las fuerzas de las economías de mercado y propician la pluralidad, la oferta y la demanda en todas las esferas, ya sean política, social o económica.

El socialismo uniformista, planea y define por otros. La democracia, pues, no es altamente compatible con las tesis socialistas, sea cual sea su templanza. Sin embargo, no es válido decir que vaya acompañado en forma de binomio el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo, con la economía capitalista, sino que ambos compaginan en mayor grado.

Por lo anterior debemos ponderar que somos una democracia en transición. Las políticas liberales no le dan garantía de permanencia, pues la amplitud que otorga al libre albedrío de los hombres puede provocar que, cansados de un camino experimental, volteen la vista al pasado. Clinton es el ejemplo más común en un Estado donde las políticas de mercado fueron aplicadas con todo rigor.

Berger por ello expresa, en un análisis acucioso sobre este tema, que debemos de ser cautelosos pues no podemos afirmar que el socialismo ha muerto y que el capitalismo sea el último camino, porque éste será ineludiblemente asociado con desempleo, inflación, escasez e intranquilidad social y política. El escenario de los próximos años resultará incierto para la consolidación democrática del país, de no atemperarse los efectos colaterales del liberalismo.

En este esquema debemos considerar que el sistema político no debe de poner todo su empeño en un proyecto del cual aún no existe un destino definido. Por ello, la cautela debe

prevalecer en estos momentos de incertidumbre; el escenario de 1994 puede hacer que el péndulo regrese y rechace lo que hoy es válido. El retorno de Carlos Andrés Pérez es un ejemplo, su estrepitoso fracaso es muestra de un pueblo que lo rechaza por no haber sido capaz de volver al esquema de su primer periodo.

De algo sí estamos seguros, el capitalismo continuará en cualquier modalidad; lo importante para México es encontrarse en un esquema del que esté convencido y que permita que fragüe el proyecto democrático.

El proyecto de Liberalismo Social no debe olvidar el origen revolucionario o pretender satanizarlo. En la población hay una cultura de arraigo y creencia que puede ser revertida en nuestra contra de usarse en forma maquiavélica. El fenómeno Cárdenas fue producto de un punto de apoyo ideológico usado para atacarnos.

Conciliar pues, nuestro proceso histórico con las políticas liberales, es el reto. Hace mucho que en el discurso no se habla de la Revolución, pero la oposición inicia ya su uso permanente y parece estar decidida a hacernos parecer traidores e iconoclastas. El proceso de educación política y cultural tarda mucho tiempo. En 82 años la población ha absorbido de alguna forma las tesis sustentadas en la Revolución Mexicana. 6 años no son suficientes para cambiar la historia ni el pensar de un pueblo. Lo que debemos remarcar es que la Revolución está siendo retomada en su proyecto original; que la democracia se consolida gracias a un régimen revolucionario y que de los mexicanos depende avanzar o postergar nuestro progreso en la paz y libertad.

(1) *Journal of Democracy*, John Hopkins University Press.

La Teoría de la Alternabilidad

Lic. Eliseo Rangel Gaspar

Coordinador Regional del C.E.N. del P.R.I. en el Estado de México

El ejercicio del poder corre a cargo, en las democracias, del partido o de la coalición de partidos que obtengan la mayoría de los sufragios. El soberano aquí es el electorado y la clave del sistema es la voluntad mayoritaria expresada en urnas. El papel que juegan los partidos como organizadores de la sociedad para la participación política es fundamental. Pero siendo el mandato temporal, en los términos de la legalidad de cada país, cumplido un período gubernamental, los electores pueden ratificar al partido gobernante o a la coalición de partidos o sufragar por un partido de oposición o, si existe, por una coalición de partidos opositoristas. Surge de aquí el sistema de la alternabilidad en el ejercicio del poder del Estado que, como queda dicho, se funda en la voluntad soberana del electorado.

Así ocurre lo mismo en los sistemas bipartidistas que en los regímenes de partido múltiple como se advierte, por ejemplo, en los Estados Unidos donde la alternabilidad es un hecho.

Ocurre también en países de mayor abanico ideológico como Francia o Italia. Luego entonces, no es prenda de mayor o menor democracia la alternabilidad de los partidos en el gobierno del Estado, ni de antidemocracia su continuidad por varios períodos. Es una vieja conseja que nos viene del exterior como si la alternabilidad entre republicanos y demócratas no respondiera a situaciones bien específicas fundadas en un sistema partidista que no corresponde a nuestros antecedentes históricos ni a nuestra realidad política contemporánea. Si no hay más que dos partidos políticos en el sistema es ineludible que tarde o temprano el de oposición será partido gobernante, con fundamento en



que el electorado, a mayor abundamiento, no consciente sino cierto número de reelecciones en el Ejecutivo de la Unión.

Específicamente la alternabilidad en los E.U.A. se da entre cuadros partidistas que en suma levantan semejante proyecto político. No hay allí alternativa ideológica real. Por eso se dice que se cambia para ir de la General Motors a la Ford o viceversa. Lo democrático es, por primera providencia, que podamos hablar en una determinada sociedad de que los esfuerzos ciudadanos, arduos, prolongados, hayan podido desembocar en la construcción de partidos políticos efectivos.

Es decir, dotados de estructura nacional, portadores de una doctrina o de una ideología específicas, capaces de proponer proyectos políticos con atracción tal que motiven no únicamente a sus militancias, siempre limitadas con respecto del electorado en lo general, sino a la ciudadanía sin partido, respecto de las bondades que cada uno predica. Organismos intermedios los partidos políticos son, como se sabe, la correa de transmisión de sus anhelos entre ciudadanía y gobierno. Un partido político capaz de servir con eficacia esta función, aún desde la oposición, debe alcanzar la voluntad mayoritaria para sustituir al partido en el poder. Demostraría el electorado su capacidad de interpretar con objetividad sentimientos colectivos, atinencia para sembrar en los comitentes la convicción de que se puede realizar, desde el poder público, un proyecto atractivo capaz de concitar la adhesión ciudadana.

La alternabilidad, por otra parte, se produce, sin rupturas perceptibles, allí donde los partidos tienen acercamientos ideológicos porque hayan suavizado sus posiciones extremas, declinando

hacia la convergencia política iniciales actitudes capaces de inducir la confrontación. Sería éste el tercer prerrequisito de la alternabilidad por cuanto que, si bien es cierto, se puede realizar y de hecho se ha realizado, entre partidos ubicados en los extremos del abanico ideológico.

Lo cierto es que el sistema opera en las viejas democracias occidentales, desde la convergencia ideológica, para hacer transitar al gobierno de un partido a otro sin fricciones ni fracturas ostensibles. En México, principalmente porque la era de los partidos es sumamente reciente y porque debido a ello no acaban algunos de constituirse nacionalmente, el Partido de Acción Nacional fundado en 1940, acentuando su carácter todavía regional, ha empezado a alternar con el Partido Revolucionario Institucional en entidades como Baja California y próximamente en el estado de Chihuahua.

México ha iniciado así su discurrir histórico primero hacia un régimen de partidos cada día más avanzado como punto de apoyo de la alternabilidad fundada en bases reales: la fuerza de los partidos.

Lo que falta por arribar al sistema es, qué duda cabe, responsabilidad de los partidos opositoristas, algunos de los cuales, caso del PRD, no renuncian a su condición de facción corajuda, concentrada en mesianismos, resueltamente contraria a invertir esfuerzos en la construcción de su estructura nacional o a precisar la naturaleza de su doctrina, desde cuya actitud como movimiento contestatario ni sirve a los suyos, ni contribuye mayormente a impulsar la democracia a que la Nación viene aspirando.

En Torno a la Democracia

Profr. Francisco Leonardo Saavedra

Ex-asambleísta del PPS e investigador del Instituto de Investigaciones Legislativas

En nuestra época, sobre todo a partir de los cambios ocurridos en la Europa del Este y como parte de la explicación que a veces se quiere dar a esos mismos cambios, el problema de la democracia ha pasado a un primer plano del debate político e ideológico. Cada vez más dicho debate se amplía e involucra en la práctica política a las masas populares. En nuestro país la democracia ha sido, al igual que en el mundo entero, una vieja preocupación, ahora, se ha generalizado a toda la sociedad, en particular a partir de la controvertida elección presidencial de 1988 y de los sucesos ocurridos con las elecciones de gobernador en algunas entidades de la República.

Todo el mundo invoca a la palabra democracia o la utiliza como sustento de sus planteamientos o de su praxis política. Nadie, a menos que esté alterado de sus facultades mentales, se define a sí mismo como anti-democrático. En nombre de la democracia se dicen las cosas o se realizan los actos más opuestos entre sí. Los políticos programáticos, como los últimos sofistas que manipulaban el conocimiento de acuerdo con sus intereses más inmediatos, defienden con toda pasión los hechos que en nombre de la democracia realizan quienes toman las decisiones más importantes del país, así se trate de las que en el pasado reciente hubieran sido condenadas en forma violenta por considerarse precisamente antidemocráticas. La derecha tradicional, o la nueva derecha, en México se conduce en el marco de lo que ella misma entiende por democracia. No hay, para la nueva derecha en el mundo, un régimen más democrático que el sustentado



en una economía de libre mercado y no hay un régimen más antidemocrático que ese mismo, afirmamos otros.

De tal manera que esta palabra, que tiene la calidad de una categoría de la ciencia política, en ocasiones parece perderse en un mar de confusiones por el manejo tan indistinto que se hace de ella. En razón de lo anterior, en los siguientes párrafos externaremos nuestra opinión de lo que debe entenderse por democracia, tratando de ubicarla históricamente, como una condición *sine qua non*, para interpretarla de manera correcta. Luego entonces, ¿qué ha sido y qué es la democracia?

Sabido es que el régimen esclavista alcanzó su mayor florecimiento en la antigua Grecia y sobre todo durante el llamado Siglo de Pericles (siglo V a. C.). Fue precisamente durante este siglo en el que floreció la democracia ateniense y en el que se discutió intensamente en torno a esa forma de gobierno. Es de tal manera trascendente que, como sucede con muchas expresiones, palabras o categorías que utilizamos comúnmente, es en el griego donde encontramos las raíces etimológicas de democracia: *demos*, pueblo; *kratos*, autoridad o gobierno. Un ejemplo de cómo entendieron los griegos la democracia lo encontramos en la República o de lo justo, uno de los diálogos más importantes de Platón, que pone en boca de Sócrates lo siguiente: "El gobierno pasa a ser democrático cuando los pobres, habiendo conseguido la victoria sobre los ricos, asesinan a unos, expulsan a otros y se reparten por igual con los que quedan los cargos de la administración de los asuntos, reparto que en este gobierno

se rige de ordinario por la suerte. Así es, en efecto, como se establece la democracia, bien por el camino de las armas, bien porque los ricos, temiendo por sí mismos, adoptan el partido de retirarse." Y un poco más adelante, dirigiéndose siempre a Glaucón, el mismo Sócrates hace una apología de la democracia: "En verdad que esta forma de gobierno tiene trazas de ser realmente la más hermosa de todas, y que esa prodigiosa diversidad de carácter pudiera ciertamente parecer de admirable efecto, como esas flores bordadas que realzan la belleza de una tela." Y remata: "Como ves, es ese un gobierno muy agradable, en que nadie es señor; gobierno de encantador abigarramiento y en el cual reina la igualdad, así en las cosas desiguales como entre las iguales."⁽¹⁾

Ese es el sentido que los griegos, en su momento de mayor esplendor, le dieron a la democracia; en particular Sócrates junto con Platón, un sentido profundamente humanista si tomamos en cuenta su concepción esclavista de pueblo. Nótese que el concepto de democracia, tal como se maneja en el anterior pasaje, tiene un contenido no sólo de un régimen jurídico de igualdad, sino que está implícita la idea de una igualdad material o económica.

Por su parte, el más distinguido de los alumnos de Platón, Aristóteles, no pensaba exactamente igual, más bien entendía la democracia como un gobierno de los ricos pero dándole también participación al pueblo, entendiéndose por éste a quienes no tenían riqueza.

En cambio, en el régimen feudal, las ideas dominantes, que fueron las ideas teológicas

de la Iglesia Católica, la patrística y la escolástica tuvieron una posición totalmente contraria, a la idea, al menos jurídica, de los griegos más avanzados políticamente hablando. Tenemos un ejemplo primero en el obispo Aurelio Agustín —San Agustín— que justificaba plenamente el origen divino de los gobernantes y todo régimen de explotación. Luego Tomás de Aquino, que decía en el Opúsculo sobre el gobierno de los príncipes: “Debe huirse de aquel régimen del cual ordinariamente se siguen mayores males, y esto sucede comúnmente en un régimen en las manos de muchos, más que en la monarquía. Y esto es así porque más frecuentemente sucede de que siendo muchos, haya quien falle en busca del bien común, que siendo sólo uno.” Y concluye: “Lo más conveniente es vivir bajo un rey que bajo muchos gobernantes”.⁽²⁾

Claro, Tomás de Aquino viviendo bajo un régimen totalmente vertical y autoritario que tenía en la cúspide al Papa y buscando lo que él concebía como “bien común” consideraba, implícitamente en el texto que señalamos arriba, que convenía más un régimen monárquico que un régimen democrático.

Tuvieron que pasar siglos para que el pensamiento de la burguesía que venía forjándose en forma vigorosa desde el renacimiento italiano pudiera desarrollar plenamente su planteamiento sobre la democracia. Desde luego que a la par que ganaba terreno en el campo del pensamiento avanzaba en la hegemonización de su fuerza económica y de su carácter de clase dominante. Para conseguir esto, la burguesía lo emprendió todo: el despojo, la conquista, la

colonización, el contrabando, la especulación, la deuda pública y el sometimiento sin miramientos de la nueva clase emergente, la clase obrera

Sólo así, y teniendo como base una gran fuerza económica en la industria, el comercio, las comunicaciones, la agricultura y las finanzas, pero sobre todo, en el desarrollo de la ciencia y de la técnica, pudo superar el pensamiento de tipo teológico representado fundamentalmente por el tomismo y desarrollar la idea del derecho natural en el siglo XVIII, fundado en la razón, y presentar la idea de la igualdad y la libertad de la persona humana junto a la doctrina de la soberanía del pueblo, y por lo tanto un gobierno de todos los ciudadanos.

Así, por ejemplo, Montesquieu, que es para G. D. H. Cole “De pleno derecho el primer cientista político moderno”⁽³⁾ el régimen democrático lo relacionaba indisolublemente a la forma republicana de gobierno. En esencia partía de la misma concepción formal de los griegos cuando planteaba: “Cuando en la república el poder soberano reside en el pueblo entero, es una democracia.”⁽⁴⁾ Dándole a la virtud una importancia esencial para el mantenimiento del régimen democrático, entendiendo ésta como fuente de una conducta basada en la probidad, la frugalidad, el respeto a sus semejantes, etc. Por eso afirmaba: “Los políticos griegos que vivían en gobierno popular, no reconocían otra fuerza que pudiera sostenerlos sino la virtud. Los de hoy no hablan más que de manufacturas, de comercio, de negocios, de riquezas y aún de lujo.”⁽⁵⁾ Entendemos que en la idea sobre la democracia que predomina

en los representantes de la burguesía del Siglo de las Luces, como en Montesquieu que retoma la idea del "bien común" de la filosofía tomista, tal como lo destaca J. A. Shumpeter: "La filosofía de la democracia del siglo XVIII puede ser comprendida en la siguiente definición: el método democrático es aquel sistema institucional de gestión de las decisiones políticas que realiza el bien común, dejando al pueblo decidir por sí mismo las cuestiones en litigio mediante la elección de los individuos que han de congregarse para llevar a cabo su voluntad."⁽⁶⁾

Como clase que empezaba a imponer sus condiciones a la aristocracia de la tierra, a la emergente clase obrera y demás capas y clases sociales, la burguesía, en base a sus intereses y con el fin de desplazar totalmente al decadente feudalismo, planteaba la democracia como un sistema puramente jurídico pues conocía ya su capacidad de mando.

El mundo del libre mercado, de la libre competencia, de la libertad de elegir, de la soberanía del consumidor y todas las libertades y derechos naturales, fueron el sustento real y la razón jurídica de la democracia liberal de los siglos XVIII y XIX.

Sin embargo, el capitalismo salvaje y de competencia más feroz crearon en su seno la inconformidad, la protesta y la lucha de los sectores explotados de tal manera que, como expresión también clasista y partiendo de las grandes aportaciones de la filosofía y la economía burguesas, surge en el siglo XIX una nueva cosmovisión basada en una interpretación objetiva del desarrollo capitalista que concluye que la historia no puede interpretarse sino a la luz de la lucha



de clases, y que esta lucha es el motor mismo de la historia. Se sustenta en la base económica de las diferentes formaciones socioeconómicas en las que ha prevalecido la propiedad privada de los medios e instrumentos de la producción y del cambio. Esta, la interpretación marxista, le da un contenido diferente a la llamada democracia del bien común, ubicándola como una simple dictadura de la burguesía y ante ella propone la dictadura del proletariado como una forma transitoria a una plena democracia. Plantea, pues, a esta categoría en una nueva dimensión: con un amplio sentido de justicia social, como corresponde a una época, en que la producción masiva de mercancías uniforme en su condición de explotados a una capa cada vez más amplia de asalariados.

En su naturalismo burgués que evidentemente fue un paso audaz para superar el derecho fundado en la teología, el capitalista no podía contemplar, por razones de clase, que no todos los hombres son exactamente iguales. Porque la naturaleza social del régimen, si bien hace a todos jurídicamente libres, el proceso histórico ha hecho a unos, la minoría, propietarios de medios e instrumentos de la producción; y a otros, los más, sólo propietarios de su fuerza de trabajo. Por eso, la sociedad civil no puede verse en abstracto, sino en concreto. Es decir, hay que verla dividida en clases y capas sociales, y en función de esta visión hay que juzgar la democracia.

En nuestros días y como producto de la hegemonía del pensamiento burgués se esconde detrás del planteamiento neoliberal, como lo hacían los pensadores de la vigorosa clase burguesa europea del siglo XVIII, la idea de la democracia en su dimensión

puramente jurídica, sin tomar en cuenta la base material o económica de ésta, por así convenir a los intereses de los grandes propietarios del capital. Lo grave, ridículo y hasta tragicómico es que participen de esta visión muchos elementos que se dicen ubicar en una oposición de izquierda.

La democracia pues, de acuerdo al punto de vista que compartimos, debe verse en primer lugar como producto de un desarrollo histórico, de tal manera que esta categoría debe estar ubicada con toda precisión en el tiempo y en el espacio. En segundo lugar, debe contemplarse como una expresión de la lucha de clases. En tercer lugar, y como derivación del punto anterior, deben distinguirse en determinado momento los intereses concretos que están detrás de toda expresión que pretenda ser democrática; y en último lugar, y no por último el menos importante, su expresión jurídica.

Opinamos, luego entonces, que para examinar las diversas y encontradas expresiones sobre la democracia en el México de hoy, se debe partir de los elementos anotados en el párrafo anterior. De este modo y ubicando con toda precisión al grupo, partido o persona que diga defender la democracia, se sabrá a qué tipo de democracia se están refiriendo: a la democracia que conviene al gran capital o a la democracia que conviene a los trabajadores. Una democracia fundada en la igualdad abstracta de la sociedad civil o una democracia sustentada en la realidad social objetiva.

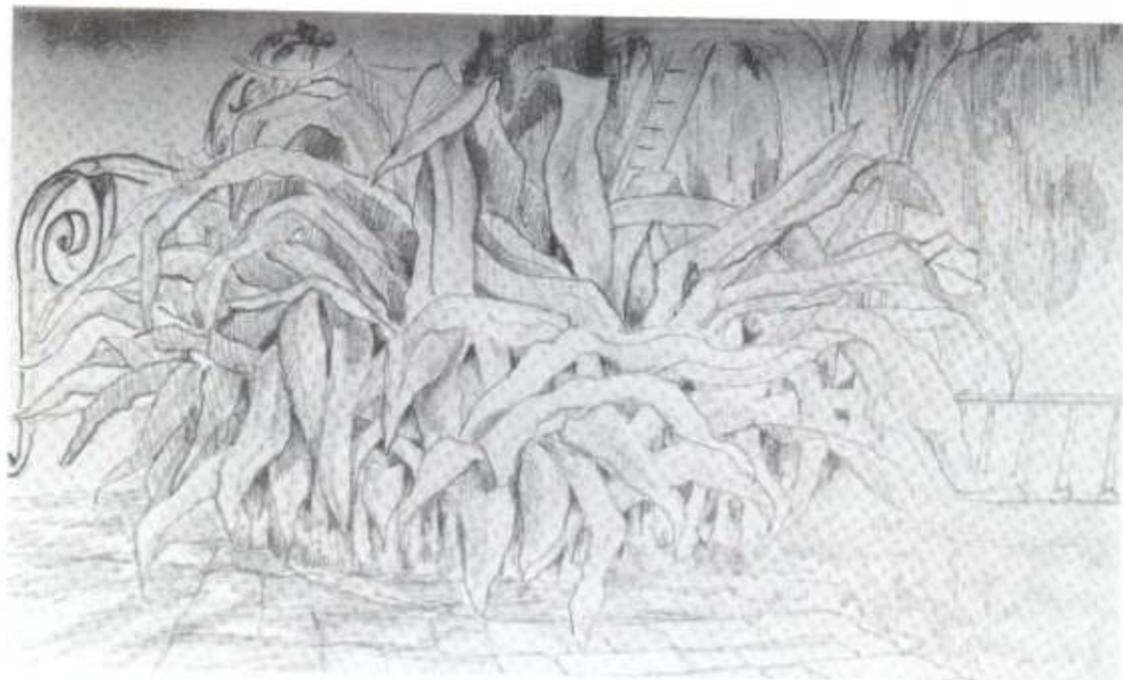
Es ampliamente conocida la larga y accidentada lucha por la democracia en México que desde los albores del siglo XIX, junto con la lucha por la independencia y la elevación de las condiciones materiales y

espirituales del pueblo, ha sido un objetivo constante en los movimientos y transformaciones sociales.

Fue la Revolución Mexicana y la permanente precisión de sus objetivos revolucionarios la que condujo a Vicente Lombardo Toledano a proponer, con motivo de la reforma del artículo 3o. constitucional al final del sexenio de Avila Camacho, como lo reconoce en sus memorias el secretario de Educación Pública de esa época, don Jaime Torres Bodet, que dicho artículo recogiera lo que en México debemos entender por un régimen democrático: "considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

Esto es lo que, en su largo batallar, el pueblo de México ha buscado y ha entendido por un régimen democrático con sus dos elementos esenciales: uno jurídico y el otro material.

¿Por qué entonces, siendo tan evidente y ampliamente conocida la historia y tan precisa y justa la Constitución General de la República en cuanto al contenido de la democracia, existe, como decíamos al principio, una real o aparente confusión? La existe, porque vivimos una época de crisis y recomposición de las fuerzas políticas y cada clase o capa social entiende la democracia en función a sus intereses inmediatos e históricos. Por eso quienes ahora pretenden hablar de la democracia con una actitud de aparente pureza jurídica, sin atender a su contenido económico, como sustento material de las relaciones de todo tipo que se establecen entre los hombres no hacen sino revelar en su posición misma, su deseo no confesado, de continuar apoyando un régimen económico que se torna cada vez más antidemocrático por injusto. Por lo pronto nosotros nos quedamos con nuestra concepción que es la que establece el artículo 3o. constitucional y con la explicación que dimos más arriba.



- 1.— Platón, *Diálogos*, Edit. Porrúa S.A., México, 1979, Colección "Sepan cuántos" Núm. 13, p. 578.
- 2.— De Aquino, Tomás, *Opúsculo sobre el gobierno de los príncipes*, Edit. Porrúa S.A., México, 1975, Colección "Sepan cuántos", Núm. 303, p. 254.
- 3.— Cole, G. D. H., *La organización política (Doctrinas y formas)*, Edit. F.C.E., México, 1970, quinta reimpression, p. 38.
- 4.— Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, Edit. Porrúa S.A., México, 1980, Colección "Sepan cuántos" Núm. 191, p. 8.
- 5.— Montesquieu: *Op. cit.*, p. 16.
- 6.— Shumpeter, *Capitalismo, socialismo y democracia*, Edit. Orbis S.A., España, 1983, p. 321.

Comentarios

La Primera Constitución Política del Estado de Querétaro

Dip. Luis Dantón Rodríguez

Presidente de la Comisión de Cultura de la H. Cámara de Diputados

Constitución y Sociedad en la Formación del Estado de Querétaro es el primer volumen de una serie de obras que ha preparado el Instituto de Estudios

Constitucionales, organismo encargado, por el gobierno de Querétaro, de preservar y difundir el acervo documental relacionado con el derecho y la historia de la entidad.

El libro editado es fruto de una investigación cuidadosa realizada por el Instituto, con riguroso método científico, que permite integrar los elementos de la formación del poder público en esta entidad federativa.

No podrían explicarse los documentos auténticos contenidos en esta valiosa obra sin antes hacer algunas consideraciones respecto al Pacto Federal resuelto en el Acta Constitutiva de la Federación por el Segundo Congreso Constituyente reunido en la Ciudad de México en el año de 1824.

El México de hoy es resultado del encuentro de dos corrientes históricas. Nace a la vida independiente en medio de proyectos distintos: un proyecto liberal que pretendía una organización política sustentada en la libertad y la democracia; y un proyecto conservador influido por la tradición de la vieja Europa que había resuelto preservar y defender un régimen centralista y autoritario de gobierno.



Años antes, el movimiento de Independencia se había consumado en el país, pero era necesario afirmar sus principios en la génesis y constitución de la República Federal.

El año de 1824 fue el momento crucial de la historia en que México decidió su destino como Nación independiente. El país resolvió su organización política por un sistema federal de gobierno, en el Congreso Constituyente reunido durante ese año memorable. Y desde entonces, las pugnas entre las dos corrientes históricas —liberales y conservadores— se sucedieron a lo largo de todo el siglo.

Al ser convocado el Congreso Constituyente después de una larga lucha a través del territorio nacional, de resistir conspiraciones y pronunciamientos armados, México finalmente pudo expresar su voluntad política para decidir su proyecto nacional.

México puso en manos de los diputados constituyentes el destino de la Nación a fin de resolver la forma y el fondo de su régimen político, fincado sobre bases del Estado Federal que resolvería, a la vez, la organización política de la Nación y el equilibrio entre poder y libertad.

La decisión por el federalismo, como base de organización política del país, es uno de los actos de mayor trascendencia en la vida institucional de México, debido a que es equilibrio de poder y autonomía de las partes dentro del estado de derecho. Es la forma de gobierno que hace posible la unidad en la diversidad. Además permite ejercer y distribuir el poder público entre las partes que integran la Nación.

Querétaro surgió, como entidad autónoma, con la Federación. Por ello se ha mantenido vinculada su organización política como se reconoce en las páginas de esta obra.

El libro que ha presentado el Instituto de Estudios Constitucionales es fruto de un esfuerzo editorial sin precedente para identificar y difundir la Constitución de 1825 y los documentos históricos que dieron origen a la vida institucional del estado de Querétaro.

Su contenido y proyección se debe a don Manuel Suárez Muñoz, distinguido maestro

de derecho constitucional, quien ha dedicado gran parte de su actividad profesional al estudio e investigación del derecho público.

La elegante edición, grabada en piel, con el sello de armas del estado y el plano de la antigua traza de la ciudad de Querétaro, así como los manuscritos que reproduce, estuvo bajo el cuidado de don Ricardo Rangel Andrade.

Los manuscritos, propiedad del Archivo Histórico del Gobierno del Estado, corresponden a documentos del siglo pasado —especialmente las actas de juramento y las juras de milicias— siguiendo las normas de transcripción, con grafía y puntuación modernas, de acuerdo al criterio internacional para las obras de divulgación histórica.

Han concurrido en la elaboración de este proyecto una serie de circunstancias casuales que hicieron posible la integración y presentación final de la obra:

La circunstancia histórica que permitió en Querétaro establecer las condiciones para discutir y aprobar la primera Constitución Política de 1825.

La circunstancia política que surgió en el país, como lo advierte el estudio preliminar de la obra: "la primera Constitución de Querétaro no puede ser analizada como hecho aislado y singular, ya que se da en el marco más amplio de otros fenómenos".

La Constitución debe ser entendida primero en relación a la Constitución Federal de 1824 y al proceso histórico que impulsa; segundo, en relación a Querétaro, entidad de esa Federación que compartía valores, principios, ideas y aceptaba las instituciones federales; y finalmente, en relación a la ideología que se había decantado en esta región del país desde el periodo de la Colonia y después, durante la lucha por la Independencia. Por ello no es extraño que la ley fundamental de Querétaro, en su texto, afirme principios de la Constitución General de la República.

La Constitución de 1824 finca las bases para un nuevo orden jurídico en la entidad: reconoce y acepta formar parte del Pacto Federal; declara la soberanía sobre el territorio



del estado; garantiza la protección de las leyes a todos los habitantes de su territorio; establece la primera declaración de los derechos humanos de libertad, seguridad, propiedad e igualdad; establece los límites del poder y abre el cauce para el ejercicio de las libertades.

De esta manera, la primera Constitución del estado, sustentó, naturalmente, las decisiones políticas fundamentales. Pero a la vez, en su contenido, quedan restos de un pasado colonial que se resiste al cambio. Esto es, se provoca una síntesis dialéctica de dos corrientes históricas que surgen y se integran a lo largo de nuestra vida independiente durante todo el siglo pasado.

Hay una nueva Constitución, mas no una nueva sociedad —advierte el libro— la cual continúa por algún tiempo viviendo conforme a las inercias históricas que vienen de otras épocas. De modo que el libro, en esta parte de su exposición, concluye afirmando: “la Constitución de 1825 entraña un parteaguas ideológico y político; una frontera entre el derecho viejo y el nuevo; un límite y punto de partida entre el viejo sistema de vida y el nuevo modo de ser de la Nación”.

Ahora, México se encuentra en otro paralelo histórico que nos permite una reflexión colectiva en el marco de la conmemoración del 75 aniversario de la promulgación de la Carta de Querétaro en 1917.

Hay circunstancias de tiempo que permiten a una comunidad, con toda madurez, revelar y difundir a las nuevas generaciones los documentos que le han dado origen a sus instituciones y que han sido el punto de partida para señalar el límite y alcance de su devenir histórico, con un gran cauce por donde fluye el río de la vida que se renueva en cada tramo.

No podría explicarse una obra de investigación histórica que transcribe los manuscritos originales de la vida institucional en esa provincia si no tuviera la convicción plena de vivir dentro de un estado de derecho.

La gran tradición jurídica del estado de Querétaro, encuentro de todos los caminos del país, está resumida en esta obra que ahora se ofrece a la comunidad como fruto de un esfuerzo y una vocación por el derecho y la justicia.