

## V. TENDENCIAS GENERALES EN LAS PROPUESTAS DE CONSTRUCCION DE POLITICAS ALTERNATIVAS AL AJUSTE ESTRUCTURAL.

María Isabel Verduzco V.\*

*“Si el hombre es formado por las circunstancias,  
entonces hay que formar las circunstancias humanamente”  
Marx y Engels. **La sagrada familia.***

*En la búsqueda de lo que somos,  
No hay que olvidar que somos capaces  
De lo mejor y de lo peor.  
Llevamos la bestia dentro,  
Y lo que hay que hacer a lo largo de la vida  
No es ignorarla, sino vigilarla.  
José Saramago.*

### **Preliminares.**

Durante el último año del ejercicio de evaluación del ajuste estructural se realizaron tareas encaminadas a obtener elementos teóricos y metodológicos para iniciar un trabajo de investigación participativa de construcción de alternativas frente al ajuste estructural. En este capítulo exponemos la sistematización de la información resultante de una primera consulta bibliográfica de trabajos académicos y de agendas de organizaciones sociales y civiles, así como de la consulta ciudadana realizada en los talleres de capacitación y en foros sobre alternativas realizados por el Comité Coordinador. Este trabajo puede servir como

---

\* Coordinadora del área de Construcción de Alternativas, CASA México, SAPRIN.

base para el inicio de una tercera fase del ejercicio CASA, ahora con el objetivo general de contribuir a elaborar e impulsar políticas socioeconómicas alternativas a las políticas de ajuste estructural (PAE), que podría plantearse los siguientes objetivos específicos:

- a) Sistematizar las experiencias mexicanas relativas a la elaboración de políticas alternativas a las políticas de ajuste estructural.
- b) Elaborar estrategias (generales y particulares) aplicables al diseño de políticas alternativas a las políticas de ajuste estructural.
- c) Construir políticas alternativas a las políticas de ajuste estructural a partir del trabajo de evaluación ciudadana del ajuste estructural realizado por el equipo CASA, y de una amplia consulta de los estudios realizados sobre el tema en México.
- d) Articular la movilización de organizaciones sindicales mexicanas que trabajan propuestas alternativas para la relación capital-trabajo.
- e) Contribuir a crear y/o impulsar la base de movilización social necesaria para que dichas propuestas incidan en las políticas públicas, tanto a nivel nacional como internacional.

Para los fines del ejercicio, consideramos "alternativas al ajuste estructural" a las acciones o al conjunto de acciones que a corto, mediano o largo plazo promuevan la construcción de un modelo de desarrollo distinto. Partimos de la idea de que el cambio de modelo socioeconómico sólo es posible si se modifican las políticas macroeconómicas, por eso, se pretenderá incorporar al análisis elementos que, desde los diversos niveles de acción, coadyuven a generar las estrategias adecuadas para lograr dicho propósito. Las variables centrales de la investigación sobre la evaluación del ajuste han sido el análisis

de la evolución del empleo y de la calidad de vida, como indicadores del éxito o fracaso de las políticas públicas.

Nuestro esquema para el marco de políticas alternativas mantiene estas preocupaciones fundamentales, y en este sentido, el eje del trabajo serán las propuestas de reformas macroeconómicas, que puedan incidir en la mejoría de los niveles y la calidad del empleo y en la calidad de vida de la población.

El carácter participativo del ejercicio permitirá que las propuestas de la sociedad civil consultada, sean efectivamente alternativas a los problemas y a las necesidades de la gente, y de manera especial a los sectores de población marginada. La incorporación de otros elementos que resulten de la consulta bibliográfica y de la discusión con especialistas, proporcionará mayor consistencia y carácter estratégico a las alternativas. Si se logran sistematizar los puntos de convergencia, así como los de divergencia al interior de cada sector consultado y entre los mismos, el ejercicio tendrá mayor riqueza y posibilidades de éxito.

Uno de los principales retos de esta tarea, será hacer coincidir los caminos hacia donde nos llevarían las preocupaciones y los deseos de las mayorías, con el rumbo del mundo actual, ya que cualquier estrategia alternativa frente a las PAE implica la vinculación de los diversos niveles de política de desarrollo. Existe información documentada y analizada sobre resultados de diversas experiencias alternativas que han tenido éxito a nivel local o regional. Se han desarrollado también propuestas diferentes de políticas sectoriales, así como estrategias de desarrollo nacional, que incluso sugieren cambios globales. Para recuperar el conocimiento necesario para la construcción de un marco de políticas alternativas a las PAE, necesitamos desarrollar métodos que permitan vincular procesos de escalas locales y regionales con procesos globales, y viceversa.

El ejercicio de construcción de alternativas será un proceso cíclico con dos vertientes simultáneas de trabajo que se retroalimentan continuamente: 1) la elaboración de una propuesta de política socioeconómica alternativa de desarrollo y 2) el análisis de las acciones que han emprendido las organizaciones participantes en el ejercicio. En otras palabras, en la valoración del contenido de una propuesta de desarrollo socioeconómico alternativa, iremos recogiendo elementos de las agendas y acciones de las organizaciones que trabajan a nivel local o regional; y, en sentido contrario, la consulta y el análisis que implica el trabajo de elaboración de una propuesta de desarrollo a nivel nacional e internacional, nos permitirá tener elementos más elaborados para apoyar el trabajo de las organizaciones en el diseño e implementación de estrategias frente a las PAE.

Además, el trabajo participativo con las organizaciones será una herramienta de suma importancia para el logro de los siguientes objetivos:

- a) Identificar los elementos que conocemos y los que desconocemos en el proceso de construcción de alternativas frente al ajuste.
- b) Hacer un análisis comparativo de los procesos de algunas de las acciones de las organizaciones, para señalar las variables básicas y comparar los elementos relevantes de diversas experiencias de creación de alternativas.
- c) Reconocer los obstáculos que han enfrentado las organizaciones en su trabajo, con el objeto de determinar su viabilidad y los elementos del sistema macro que tendrían que ser modificados para posibilitar las acciones sociales.

Otro reto que presenta este trabajo participativo de construcción de alternativas tiene que ver con el nivel de representatividad. "La sociedad civil es la expresión de la pluralidad social y nadie puede pretender racionalmente hablar a

nombre de ella".<sup>1</sup> No podemos suponer que existe una alternativa para todas las condiciones y para todos los grupos, sino un gran número de alternativas puntuales para determinados actores y entornos.

Será, además, importante calcular el impacto que pueden tener las propuestas para los diferentes sectores sociales, esto es, quiénes podrían ser los ganadores y quiénes los perdedores, pues las decisiones pueden tener consecuencias negativas imprevistas para los actores. Cualquier alternativa implica una decisión política y responsabilidad social, y requiere de apoyo social frente a sus posibles riesgos. Las expectativas deben ser lo suficientemente significativas como para justificar y sobrellevar la incertidumbre que conlleva el cambio social, y para contrarrestar las respuestas adversas de los actores colectivos o institucionales que se ven afectados<sup>2</sup>.

En este capítulo presentamos los resultados de las actividades realizadas por el área de alternativas de CASA México a la fecha de la conclusión del trabajo de evaluación del ajuste estructural en México, de acuerdo con el calendario propuesto para el proyecto de la red SAPRIN.

## **Resolver el problema de la presión externa.**

### **Deuda externa.**

En México, la crisis de la deuda fue el detonador que llevó a la ejecución de las políticas de ajuste estructural (PAE). Como ha sido explicado en el apartado sobre deuda de este texto, después de 18 años de ajuste, los mexicanos continuamos

---

<sup>1</sup> Serrano, Enrique. *Modernidad y sociedad civil*, en Olvera, Alberto, Coord. **La sociedad civil de la teoría a la realidad**. México, Colegio de México, pp 55-81, 1999. p 79.

<sup>2</sup> Cadena Roa, Jorge. *Acción colectiva y creación de alternativas*, en Cazés, Daniel. Comp. **Creación de alternativas en México**. México, CICH UNAM, 1999 pp 109 y 110.

padeciendo el problema de la deuda externa, igual que lo padecen ciudadanos de otros países en donde también se llevaron a cabo las PAE. Bien lo señala el estudio realizado por el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo Social de las Naciones Unidas (UNSRID por sus siglas en inglés): las PAE han sido una medida parcial para resolver el problema de la deuda porque responden únicamente a los intereses de los acreedores. En el contexto internacional, la corrección de los desequilibrios de las finanzas y del comercio requiere reformas tanto en los países acreedores, como en los deudores<sup>3</sup>. Los primeros no deben olvidar que mientras mantuvieron sus colocaciones en los llamados mercados emergentes, sus niveles de rentabilidad fueron extraordinariamente altos<sup>4</sup>.

El clima propicio de estabilidad y solidaridad se dificulta por la existencia de una relación determinada por el contexto de endeudamiento y condicionalidad entre los gobiernos y las instituciones financieras internacionales (IFI). El estudio de UNSRID propone recuperar el debate del sistema internacional de los cuarenta, en donde el ajuste era más ampliamente asumido como un problema que concernía tanto a los países acreedores como a los deudores. Asimismo, el peso de los ajustes debe recaer en los países superavitarios que pueden proveer de la liquidez necesaria al sistema, y cuyos excedentes pueden ser transferidos a los países deficitarios mediante importaciones y financiamiento<sup>5</sup>.

Por otra parte, la solución del problema de la deuda requiere del análisis de todos los factores que condujeron al endeudamiento de cada país, en el caso de México, deben considerarse el estancamiento de la inversión productiva, la pérdida

---

<sup>3</sup> UNSRID. **Structural Adjustment in a Changing World**. Diciembre 1994.

<sup>4</sup> Mario Monroy y Andrés Peñaloza. **Deuda mexicana. Retos y alternativas**. México, Red Mexicana de Cabildeo por el Desarrollo, 1997.

<sup>5</sup> Guillén, Arturo, *Mundialización de la economía y reforma del sistema monetario y financiero internacional*, en Correa, et al; **Globalidad, crisis y reforma monetaria**. México, Miguel Ángel Porrúa Edit., 1999. p. 63

de productividad del trabajo, el escaso estímulo a la competitividad del modelo de crecimiento y la posterior fuga de capitales, que generó procesos de inflación y devaluación de la moneda. Es importante, además, considerar que actualmente, a diferencia de 1982, el endeudamiento se caracteriza por ser de carácter privado, bancario y de corto plazo.

**Propuestas a nivel mundial:**

- El Grupo de los 77 y el Movimiento de los No Alineados presentaron ante las Naciones Unidas en 1994 las propuestas de reducir la deuda multilateral y de cancelar todas las deudas bilaterales de los países menos desarrollados. Proponían, entre otras medidas, la creación de un órgano de alto nivel para dar seguimiento a las medidas de solución a la deuda, y de un mecanismo de estabilidad (con flexibilidad) en el régimen de tipos de cambio y en las monedas de reserva internacional para buscar paridades de equilibrio que eviten ventajas indebidas de unos países sobre otros.
- Algunas organizaciones no gubernamentales (ONG) mexicanas consideran necesaria una reforma amplia de las instituciones creadas en Bretton Woods, que incluya la revisión del sistema de votación FMI-BIRF, que actualmente se concentra en cinco países, porque el voto se establece de acuerdo con la cuota que le fue asignada y con la suscripción de acciones en el capital. Entre otras reglas de operación, es importante revisar los criterios de condicionalidad para otorgar créditos.
- Los términos de Nápoles, acordados en 1994 por el Grupo de los Siete, abren la posibilidad de reducciones de la deuda bilateral por un monto de entre 50 y 67% a los países más pobres (con PIB per cápita menor de \$500 dólares o con una deuda 350% mayor que sus exportaciones); y a los países que se consideran severamente endeudados. A pesar de que esta propuesta se ha

convertido en un programa internacional, de acuerdo con un estudio de Jubileo 2000, no ha habido avances significativos, en mayo de este año, solamente cinco países habían empezado a recibir condonación y ningún país había llegado a punto de finalización.<sup>6</sup> Por otra parte, algunos de los países más endeudados de América Latina y con millones de habitantes viviendo en la pobreza extrema, como son Brasil y México, no pueden ingresar a este programa de condonación de parte de su deuda.

- Algunos países (Ecuador, Costa Rica y Bolivia) han puesto en práctica el mecanismo de canje de “deuda por naturaleza”, surgido de los acuerdos internacionales sobre cambio climático. Los efectos de estos intercambios, si bien pudieran notarse en una disminución de la concentración de carbono en la atmósfera en el largo plazo, no han significado un alivio para las economías de esos países.
- Establecer mecanismos que permitan realizar canjes de deuda externa (swaps), comercial o bilateral, por proyectos de desarrollo social o de carácter ambiental.<sup>7</sup>
- Stuart Holland crea escenarios que demuestran las recompensas que obtendrían los países industrializados si cooperaran con los del países del sur: calcula, por ejemplo, que si durante los años 1984-1990 se hubiera adoptado un programa de reducción multilateral de las tasas de interés sobre la deuda de los países en desarrollo de cinco puntos sobre tasas corrientes, la capacidad importadora de esos países se hubiera incrementado, y el aumento de 9% de

---

<sup>6</sup> Coalición Jubileo 2000. **Un escándalo inminente Condonación de la deuda: la promesa incumplida de la cumbre de Colonia.** 19 de abril del 2000.

<sup>7</sup> Román Morales, Ignacio. *Hacia el diseño de propuestas alternativas de política de empleo y distribución del ingreso*, en Valencia, Enrique, Coord. **A dos años: la política social de Ernesto Zedillo.** México, Red Observatorio Social, 1997, p 115.

las exportaciones de los países industrializados (según sus cálculos) hubiera contribuido a un crecimiento de 4% del PIB mundial.<sup>8</sup>

- En la Declaración de noviembre de 1999 de Jubileo Sur Sur, líderes y representantes de diversos movimientos sociales, organizaciones populares, religiosas, profesionales y políticas y coaliciones contra la deuda provenientes de 35 países de Africa, Asia, el Pacífico, América Latina y el Caribe rechazaron todas las iniciativas parciales ante el problema de la deuda, porque no resuelven el problema. La deuda de los países del Sur es ilegítima y ha sido pagada con creces, en realidad los países del sur son los acreedores de una enorme deuda histórica, social y ecológica, que tiene que ser pagada para hacer posible un "Nuevo Comienzo". Por eso, este movimiento reclama la anulación total de las deudas sin condicionamientos, el redireccionamiento de los fondos públicos hacia programas de desarrollo equitativo y sustentable, la plena restitución y reparación por parte de los acreedores de los daños causados por los programas impuestos por las IFI, el fin de los programas de ajuste estructural y el cierre del FMI y el BM y de otras instituciones multilaterales con programas similares. Para iniciar este proceso se requiere que los países deudores se hagan responsables de sus políticas de endeudamiento y que informen de manera transparente acerca de los procesos de contratación de deuda y de asignación de recursos públicos y de cualquier otro acuerdo con las IFI.
- Heinz Dietrich hace un planteamiento que en algunos puntos coincide con el que ha hecho la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), y que muestra la viabilidad de propuestas como la de Jubileo Sur Sur. Se trata del reclamo de las deudas históricas, ecológicas y sociales de los países del sur a los del norte. Esto implicaría, por ejemplo, que el gobierno mexicano

---

<sup>8</sup> Holland, Stuart. *Pensando Bretton Woods: una respuesta a las crisis financieras de México y Asia*, en Correa, Eugenia et al; **Globalidad, crisis y reforma financiera**, México, Miguel Ángel Porrúa Edit., 1999. P 207.

demandara y reclamara indemnización del gobierno español por el saqueo de objetos y de recursos naturales, la esclavitud y todos los daños causados durante la conquista y la colonia.<sup>9</sup> Esta propuesta no es inusual, Noruega, por ejemplo, está indemnizando a Alemania por las obras de arte alemanas que fueron llevadas a aquél país durante años conflictivos.

- Ignacio Román sugiere que así como “la ONU ha propuesto que se destinen porcentajes mínimos específicos del PIB a la atención de diferentes niveles educativos, salud, vivienda, alimentación y medio ambiente, ya ello se suman las necesidades de construcción de infraestructura pública y promoción del desarrollo económico, el nivel del servicio de la deuda debe ser residual a tales objetivos”.<sup>10</sup>

#### **Propuestas a nivel nacional:**

Tanto académicos, como organizaciones no gubernamentales consideran que la deuda ya ha sido pagada varias veces en su valor nominal,<sup>11</sup> y que en su estructura y montos actuales es impagable e incompatible con el objetivo de sano crecimiento económico, por lo que debería condonarse, o al menos, renegociarse. El Plan Brady y otras experiencias de condonación como la de Alemania en 1953 y Polonia en 1991, muestran que sí es posible reducir las deudas privadas sin quebrar a los bancos, lamentablemente la reducción de la deuda mexicana conforme al Plan Brady fue insuficiente. Una de las premisas para la renegociación de la deuda externa es que el pago debe quedar subordinado a la capacidad

---

<sup>9</sup> Terán, Juan Fernando. *Respuesta de la sociedad civil al pago de la deuda externa*, en **Contrapunto**, No. 6 Oct-Nov del 2000, Ecuador.

<sup>10</sup> Román, Ignacio. *Algunas intuiciones sobre el diseño de políticas alternativas*, en **Renglones** No. 47, Diciembre 2000-marzo 2001, Guadalajara, México. Pp 92-109

<sup>11</sup> Guillén, *op cit.* P.63

económica del país para promover el bienestar social de los habitantes.<sup>12</sup> La renegociación debe hacerse con “un sentido diferente, ubicando como eje, no la seguridad del pago, sino el financiamiento al desarrollo productivo.”<sup>13</sup> Cualquiera de estas opciones sería más sencilla si formase parte de un plan más amplio para un nuevo orden financiero internacional.

La Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC) se ha pronunciado por una renegociación de la deuda externa que incluya las siguientes premisas: a) rechazar la condicionalidad del FMI y del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos por ser incompatible con los objetivos de crecimiento y desarrollo y b) dar mayores facultades al Congreso en materia de contratación de deuda pública, inclusive, la reforma de la Ley de Deuda Pública de manera que el Congreso tenga capacidad para determinar el monto, naturaleza y destino del endeudamiento público.

### **Liberalización financiera y comercial.**

Es importante analizar cual ha sido el papel que se le ha asignado a la inversión extranjera directa (IED) en el marco del ajuste estructural. El fomento a la inversión extranjera se convirtió en un mecanismo de ajuste macroeconómico para equilibrar la balanza de pagos y mantener la paridad cambiaria. En 1989 el gobierno mexicano eliminó por completo el encaje legal, liberalizó las tasas de interés y abrió el mercado de capitales al sistema financiero mundial. México empezó a recibir capital extranjero de manera creciente; los montos se incrementaron más de 10 veces: de 3.2 mil millones de dólares en 1989 a 32.6 mil

---

<sup>12</sup> Román, *op cit.* p 115.

<sup>13</sup> Fabiola Zermeño. *¿Existen alternativas a las políticas de ajuste estructural?* Ponencia presentada en el Foro de alternativas organizado por CASA, 2000.

millones en 1993.<sup>14</sup> El sector privado fue el principal destinatario de este flujo de capital externo, pues aumentaron más aceleradamente los instrumentos financieros no bancarios que los títulos bancarios. Mientras que la inversión directa mantuvo los niveles positivos que venía registrando en los ochenta (el equivalente a menos de una quinta parte de los flujos de capital), la inversión extranjera directa de corto plazo, ya sea a través de créditos o de inversiones de cartera, llegó a representar el 60% del total de la inversión extranjera directa en el país.<sup>15</sup> Las crisis financieras ocurridas en esta década en varios países evidenciaron el efecto desestabilizador de los flujos internacionales de capital privado de corto plazo. Adicionalmente, en el caso de México, las reformas habían dejado al gobierno con sólo dos instrumentos para evitar desequilibrios externos: el manejo del tipo de cambio y de las tasas de interés.

La falta de control de capitales que se dirigen hacia actividades no productivas es un problema que enfrentan muchos países. Los cálculos de los movimientos de dinero en los mercados cambiarios van desde 1.2 mil millones de dólares hasta los 3 mil millones diariamente. México ha sufrido los devastadores efectos del flujo de capital de corto plazo que genera una excesiva especulación en los mercados monetario, financiero y bursátil y que conduce a una mayor creación monetaria que productiva.

Respecto a la apertura comercial, la mayoría de los trabajos y agendas consultadas coinciden en que ésta ha tenido el efecto contrario a lo que se prometía; especialmente incrementando los desequilibrios en las cuentas externas de México. Además, los acuerdos comerciales no solamente han impactado los sectores productivos, como lo analizamos en los capítulos anteriores, tienen

---

<sup>14</sup> *Lustig, Nora. Mexico. The Remaking of an Economy.* Brookings Institution Press. Washington, D. C. U.S.A. , 1998. p. 155

<sup>15</sup> *Ibid* p 156.

también repercusiones en otros ámbitos de la política económica. El TLCAN se ha impuesto como un sello que garantiza que las reformas económicas y del Estado se encierren dentro de un marco fiscal, monetario y comercial que no puede ser controlado exclusivamente por México. Con este acuerdo, México cuenta con menor autonomía y control sobre el manejo de su política económica.

### **Propuestas.**

#### **Sobre la desregulación financiera:**

- En octubre de 1997 se reunieron representantes del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y del Centro Latinoamericano de Globalidad en el Seminario Internacional sobre la Reforma del Sistema Monetario Internacional ante la Globalización, con el objetivo de contribuir con una propuesta para reformar el sistema monetario internacional con una visión norte-sur<sup>16</sup>. Algunas de las propuestas coinciden con otros trabajos académicos y de organizaciones sociales y los resultados se resumen en la *Declaración de Vivero Alto*. Este documento propone la realización de una Conferencia Monetaria Internacional para revisar el sistema financiero actual y las necesidades de todos los países, con el propósito de establecer un sistema distinto que facilite las corrientes de inversión productiva y limite las especulativas. Establecer mecanismos que permitan tipos de cambio estables pero flexibles, a partir de la construcción de paridades de equilibrio entre las monedas de reserva; restablecer el propósito original del FMI de apoyar y ayudar a países que requieran ajustes en sus cuentas externas, sin tener que recurrir a procesos deflacionarios o devaluatorios, y establecer medidas que aseguren el reciclaje de los superávits y el financiamiento de los déficits, sin

---

<sup>16</sup> Correa, et al. *Op cit.* p 12

provocar la restricción de la liquidez y/o el alza de las tasas de interés; formar un comité que busque soluciones a las deudas públicas externas; aumentar la emisión de derechos especiales de giro y establecer fondos monetarios regionales en forma paralela a los bancos regionales de desarrollo, que puedan responder mejor a las necesidades de financiamiento y desarrollo de los países; y, revisar la estructura de votación de los países miembros del FMI y del BM para darle mayor representatividad a los países en desarrollo.<sup>17</sup>

- Varias propuestas consideran importante recuperar la propuesta de Tobin de gravar las transacciones cambiarias con un impuesto de 0.1 a 0.25% para disuadir la especulación monetaria y canalizar esos recursos a programas de desarrollo.<sup>18</sup> Uno de los inconvenientes que se señalan sobre esta propuesta es que si no se aplica de manera universal, se establecerían zonas francas libres del impuesto y se frustraría el intento, sin embargo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo encontró que se podría minimizar la evasión si el gravamen sobre las transacciones con esas zonas francas fuera el doble del normal.
- Existen otros mecanismos para controlar el flujo de inversiones a corto plazo, por ejemplo la medida que utiliza el gobierno de Chile exigiendo que la inversión de cartera permanezca en el país por lo menos durante un año, y obligando a los inversionistas extranjeros a depositar una porción de sus inversiones en la banca central.<sup>19</sup>
- Es importante regular el flujo de capitales de corto plazo, pero junto con esto se deben eliminar las condiciones por las cuales se prefiere colocar capitales en los mercados financieros y no en inversiones para ampliar la capacidad de producción.

---

<sup>17</sup> *Ibid*, pp 23 y 24.

<sup>18</sup> Monroy y Peñaloza. *Op cit.* P 122.

<sup>19</sup> Dillon, John. *Bretton Woods y mercados financieros*, en Correa et al. *Op.cit.* p. 133.

- Para la reforma del sistema financiero se propone que el FMI y el BM sustituyan, con títulos emitidos por ellos mismos, los valores gubernamentales de los países más industrializados que actualmente tienen en sus carteras los intermediarios financieros internacionales. Esto equivaldría a la imposición de un encaje sobre las operaciones transnacionales de la banca.<sup>20</sup>
- El Grupo de los 77 propone un manejo concertado de la liquidez internacional que limite los flujos especulativos de capital. Sugiere revisar los acuerdos de Bretton Woods, pues éstos no otorgan jurisdicción sobre los movimientos de capital ni al Banco Mundial ni al FMI. Proponen también la redacción de un código de conducta internacional sobre los movimientos de capital.
- Guillén menciona la necesidad de que se corrijan los desequilibrios de la economía estadounidense, que han sido la base del crecimiento de la liquidez mundial, y que así mismo, se fomente un crecimiento vigoroso de la actividad productiva que absorba esos recursos de capital excedente. Propone además que se dejen de utilizar, en la medida de lo posible, las tasas de interés como mecanismo de estabilización de tipos de cambio.<sup>21</sup>
- Para que México pueda aplicar su derecho de regular las inversiones de corto plazo se requiere modificar acuerdos de integración económica como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que en su artículo 1109 del capítulo sobre inversiones prohíbe cualquier control sobre las transferencias de todo tipo de capital, incluyendo ganancias, intereses, dividendos y otros pagos.<sup>22</sup> En este mismo sentido tendrían que modificarse los Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca a las Inversiones que, de manera bilateral, México ha

---

<sup>20</sup> Guadalupe Mántey. *Desorden monetario internacional, riesgo sistémico y escasez de financiamiento para el desarrollo*, en Correa et al *Op Cit.* P. 150.

<sup>21</sup> Guillén, Arturo, en Correa *Op. Cit.* p 66.

firmado prácticamente con todos los países de Europa, con Singapore, Corea, Chile y otros países.

Tanto para el equilibrio del sector externo, como para el desarrollo económico del país, se requiere que la política monetaria contemple una política cambiaria prudente.<sup>23</sup> En los últimos años, el gobierno ha aceptado que “fijar la tasa de cambio en el largo plazo se vuelve contra todo proceso de estabilización (...) Si la tasa de cambio se utiliza con un propósito de política interna y no para saldar el mercado de divisas, no sólo se deja de ser efectivo para estabilizar cuentas comerciales con el exterior, sino que además genera expectativas devaluatorias”.<sup>24</sup> Existen propuestas de diversos sectores para que se establezca un peso ligeramente subvaluado que favorezca a los empresarios mexicanos en la competencia.

Con el objeto de mantener la estabilidad de precios, se han impuesto límites al Banco de México para emitir moneda, con esta medida, además de que se evade el origen real de la inflación, el banco central no puede impedir una mala gestión monetaria. En realidad el Estado ha perdido injerencia en el manejo del dinero, uno de los factores esenciales de la expresión de soberanía. En una política monetaria alternativa, la oferta de dinero debe dejar de ser la variable de control; se propone buscar la disminución de las tasas de interés, mediante una oferta adecuada de circulante; evitando emisiones monetarias que produzcan inflación.

El Banco de México no puede ser ajeno a una política cambiaria, tiene responsabilidades con el sector productivo y con el financiero, por eso se sugiere

---

<sup>22</sup> Dillon, John. En Correa et al. *Op cit.* P. 132.

<sup>23</sup> En este apartado señalamos los aspectos de la política monetaria relacionados con el sector externo, en el siguiente apartado retomaremos el tema de política monetaria en el marco de una estrategia de desarrollo.

que se constituya en una institución con autoridad financiera y responsable de la salud de los sistemas financiero y productivo nacional.<sup>25</sup>

Sobre la liberalización comercial, las propuestas no buscan que se abandone la apertura, sino que se revisen los métodos, que como lo muestran los diagnósticos han sido equivocados. Fabiola Zermeño señala tres requisitos para que el proceso de liberalización sea realmente exitoso: a) que se genere un proceso de arrastre de la actividad exportadora sobre el conjunto de la economía, b) que las actividades generadas por la exportación sean mayores que las pérdidas por el avance de las importaciones y c) que la competitividad en el exterior no se base en pagar menos salarios. “Para que estos objetivos se cumplan es indispensable un incremento en la competitividad y una mayor integración de la planta productiva nacional”. Las políticas económicas que propone para cumplir estos objetivos son: a) revisar el régimen comercial con el exterior en función de la sobrevivencia y el fortalecimiento de los productores nacionales, b) reconocer la desigualdad productiva y la diferencia entre ramas, sectores y tamaños de productores, c) fomentar y facilitar desde el gobierno, asociaciones horizontales entre productores exportadores micros, pequeños y medianos, con la finalidad de que puedan acceder a mejores condiciones de financiamiento, comercialización y producción, así como a servicios superiores (de diseño, mercadotecnia, informática, etc.), d) fomentar encadenamientos productivos locales, y e) instrumentar un papel de apoyo más activo del gobierno en la definición de políticas concretas de fomento productivo: crédito, tasas de interés, modernización y adecuación tecnológica, entre otras.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Ortiz, Etelberto. *Transformación estructural y crisis de la economía mexicana*, en Tarrío y Concheiro. **La sociedad frente al mercado**. México, UAM, 1998, pp 53-69.

<sup>25</sup> Ibid. P 59

Para el establecimiento de otras medidas de comercio exterior acordes con esta propuesta es importante contar con la voluntad de las economías desarrolladas para promover cambios en las relaciones globales que impacten positivamente las economías del tercer mundo y en donde la política comercial de cada país sea similar. Al mismo tiempo, la mayoría de las propuestas buscan la integración de México con países latinoamericanos con el propósito de construir bloques regionales.

Es de suma importancia para la construcción de alternativas de política de inversión extranjera recordar la propuesta del Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) que se negoció en 1995 a puertas cerradas en la sede de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) en París.<sup>27</sup> A pesar de que el Acuerdo no se pudo concluir, varios grupos empresariales internacionales, como la International Chamber of Commerce, que agrupa y representa los intereses de las empresas más poderosas del mundo, continúan realizando un intenso cabildeo a favor de la conclusión del AMI. Por otra parte, en los acuerdos recíprocos entre países en materia de inversiones APRI, los capítulos para las inversiones en los tratados comerciales y las políticas de la OMC, aunque no llegan al extremo propuesto por el AMI, apuntan a una mayor desregulación de las inversiones.

El análisis de las ONG que se opusieron al AMI señalaba entre otras implicaciones, las siguientes: una vez que las inversiones entraran al país o entidad, los gobiernos no podrían supervisarlas; el acuerdo no permitía dar un trato favorable a inversionistas nacionales o locales frente a inversionistas extranjeros; no incluía mecanismos de condicionamiento, como requerimientos de desempeño, para establecimiento de las inversiones; no se permitía establecer

---

<sup>26</sup> Zermeño, Fabiola. *Op. Cit.*

políticas nacionales o locales en aras del Desarrollo Sustentable y el Desarrollo Social, cuando éstas infringieran los derechos de los inversionistas (por ejemplo cuando las regulaciones tengan el efecto equivalente de expropiación); no se planteaba límites a los riesgos que implican las operaciones de capital volátil; una vez firmado el acuerdo, los gobiernos no se podrían retirar del AMI durante 20 años; no había mecanismos para favorecer a inversionistas locales por encima de extranjeros en procesos de privatización de entidades públicas; tampoco consideraba la posibilidad de sujetar disputas y conflictos con inversionistas extranjeros a la jurisdicción nacional, etc.<sup>28</sup>

Otros puntos que se deben incluir en una reforma de política de inversión extranjera son la diversificación de sus fuentes y la creación de esquemas regulatorios que promuevan mayores aportes al desarrollo tecnológico, fomenten la articulación interna del aparato productivo, procuren su inserción a nuevos mercados, preserven el ambiente y fomenten la presencia de capital y empresas nacionales<sup>29</sup>. Asimismo, la revisión de los acuerdos comerciales debe considerar aspectos como el papel del Estado, la propiedad intelectual y un calendario para la desgravación arancelaria.<sup>30</sup> El Partido de la Revolución Democrática (PRD) ha señalado la importancia de negociar cláusulas que protejan la producción local, sobretudo la agropecuaria, que permitan crear fondos compensatorios para fomentar el desarrollo económico de las regiones atrasadas o afectadas por la

---

<sup>27</sup> Este Acuerdo no se pudo concluir porque, una vez que fue filtrado en la prensa y pudo ser analizado por organizaciones no gubernamentales, en 1998 cientos de organizaciones sociales en todo el mundo firmaron su desacuerdo.

<sup>28</sup> Pérez Rocha Loyo, Manuel. *El Acuerdo Multilateral para las Inversiones (AMI) y sus "clones"; la esencia de las protestas de Seattle*. Ponencia.

<sup>29</sup> José Luis Calva, Coord. **Globalización y bloques económicos. Realidades y Mitos**. México, Juan Pablos Ed., 1995.

<sup>30</sup> Alejandro Nadal. *Lineamientos generales de una estrategia económica alternativa*, en **PRD. Transición política y reforma del Estado**. Agosto 1995. (pp. 201-205).

apertura. Igual que otros partidos políticos y organizaciones sociales, propone que se introduzca en los acuerdos el libre tránsito de la fuerza de trabajo.

### **Estrategia de desarrollo y fuentes de financiamiento.**

El alivio de la presión externa sobre la economía mexicana es un paso fundamental para flexibilizar el uso de los instrumentos de la política monetaria, fiscal y crediticia y utilizarlos en una estrategia de desarrollo,<sup>31</sup> así como políticas productivas sectoriales convenientes para México y para los mexicanos.

Stevens señala que la inversión extranjera no es la única solución al estancamiento económico. Corea y Japón, por ejemplo, lograron su nivel de industrialización y crecimiento económico mediante una política limitada a la importación, con freno a la inversión extranjera, pero con una clara política de industrialización; en lugar de integrar todas sus actividades a la economía mundial, siguieron una trayectoria de inserción selectiva y estratégica en sectores en donde tenían mayores ventajas. Con eso demostraron que las ventajas potenciales de la liberalización comercial van más allá de las “ventajas comparativas” y de las posibilidades de intercambio tradicionales. Su conclusión es que la integración de una economía al mercado mundial debe ser gradual y diferenciada; pasar primero por procesos de integración nacional y regional.<sup>32</sup>

Autores como Calva y Castaingts proponen el diseño de una estrategia de desarrollo endógeno en donde el sector externo juegue un papel complementario. Huerta propone que el ajuste externo debe realizarse por reestructuración del sector productivo para avanzar en la sustitución de importaciones y promoción de exportaciones, disminuir la transferencia de recursos al exterior y evitar la competencia desleal (mayor protección tarifaria y no tarifaria. Para reestructurar la

---

<sup>31</sup> Monroy, Peñaloza. *Op cit* P. 123.

<sup>32</sup> Stevens, Willy J. **Desafíos para América Latina**. México, Ed. Taurus, 1999. (Las comillas son nuestras).

balanza comercial se requieren además de una política industrial, cambios en la política fiscal y en la política monetaria.

El estudio de la Universidad Complutense refleja algunas de las mayores preocupaciones sobre los resultados del modelo de desarrollo impuesto con el ajuste: ha creado mecanismos para transferir recursos al exterior, mediante el incremento de la plusvalía y la modificación de su reparto, incluyendo la posibilidad de que esos recursos salgan del país.<sup>33</sup> El aumento registrado durante las últimas dos décadas en la tasa de ganancia del sector industrial no fue resultado del uso intensivo del capital fijo, sino de la disminución del salario real y de la intensificación del trabajo.<sup>34</sup> En una estrategia alternativa de desarrollo los agentes económicos dominantes tienen que asumir parte del costo, las propuestas coinciden en que la política económica debe girar en torno a la recuperación gradual del salario real como incentivo básico, por medio de la expansión del mercado, para el crecimiento de la producción local y la generación de empleos productivos.<sup>35</sup>

La insuficiencia de ahorro interno es una de las principales causas del problema de financiamiento para el desarrollo. Esta es una preocupación que ha sido una constante en todos los programas de gobierno, sin embargo, la forma de atacar el problema no ha sido la indicada, por el contrario, la política económica ha propiciado “la insuficiente producción nacional, la baja competitividad, el efecto desplazamiento externo, la inequitativa concentración del ingreso, el uso inproductivo del excedente y la ineficiencia y corrupción del sistema bancario, que

---

<sup>33</sup> Arrizabaldo, Xavier, Editor. **Crisis y ajuste de la economía mundial**. España, Ed. Síntesis. Serie Actualidad, 1997.

<sup>34</sup> Calva, Op. Cit y De la Garza Toledo, Enrique *El nuevo estilo de desarrollo*, en De la Garza Toledo, Enrique, Coord. **Políticas públicas alternativas en México**. México, La Jornada Ed. y Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades UNAM.

<sup>35</sup> Zermeño, Fabiola, *op cit*

son causas fundamentales del problema de financiamiento que enfrenta el país".<sup>36</sup> En este punto no podemos dejar de mencionar el problema de la fuga de capital generado en México hacia los paraísos financieros, que, como se comprueba frecuentemente, la mayoría de las veces se trata de dinero público que corruptamente se convierte en dinero privado.

Una de las premisas para una política de fomento al ahorro es que el problema no se resuelve con altas tasas de interés, sino con políticas que incidan en el sistema productivo para generar ingresos, como la recuperación de la competitividad e integración de la producción nacional, la construcción de un sistema financiero nacional que destine recursos para el desarrollo productivo y la disminución de la presión sobre los sectores financiero y externo.

Para fomentar la consolidación del mercado interno es fundamental una política de aumento paulatino de los salarios, que estimule la producción de bienes y servicios básicos: productos agropecuarios y otros bienes y servicios (construcción de vivienda). En el esquema del ajuste estructural, la lucha contra la inflación se ha vuelto una prioridad, y la contracción salarial se convirtió en uno de los mecanismos básicos para lograr este objetivo. Existen estudios que muestran que el aumento salarial no es el único causante de la inflación, y que éste apenas representa entre 10 y 20% del costo de las mercancías;<sup>37</sup> incluso se propone que los salarios mejoren a partir de las ganancias obtenidas por las empresas, y en caso de pérdida, pueda apoyárseles con una rebaja temporal de impuestos.<sup>38</sup>

La contracción del mercado interno tiene relación también con la disminución de la inversión pública en el sistema productivo y la reducción de su

---

<sup>36</sup> *Ibidem*

<sup>37</sup> Se trata de un promedio, para un análisis posterior es importante hacer diferencias de acuerdo al tamaño de la empresa, ya que en la mayoría de las micro, pequeñas y medianas empresas, los salarios representan una proporción muy importante de los costos.

gasto corriente, que no han sido sustituidos suficientemente por el sector de exportación, ni por el consumo privado<sup>39</sup>. México ha entrado en un círculo vicioso que supone que para modernizarse se requiere ser competitivo, y busca lograr esa competitividad mediante la disminución de los salarios.<sup>40</sup> Ignacio Román sugiere que así como el gobierno y los sectores productivos mexicanos pudieron llevar a cabo pactos de solidaridad para controlar los salarios y los precios de los productos agrícolas, existe la capacidad para realizar exitosamente un pacto de generación de empleo bien remunerado. En este esquema se requiere diseñar “una política salarial que permita resarcir el poder de compra de los asalariados, que no inhiba la generación de empleo y que enfrente el control oligopólico de la economía”.<sup>41</sup>

Un punto importante en las propuestas analizadas es que empresas estratégicas como la de generación de electricidad y otros energéticos sigan siendo públicas. Independientemente de que se cumpla la amenaza de la privatización de la Comisión Federal de Electricidad y de Petróleos Mexicanos, actualmente padecen un fuerte rezago en la inversión; es importante reactivarlas con base en sus propias utilidades y que se dejen de dirigir los recursos que generan hacia el financiamiento de mayor parte del gasto corriente. Una de las justificaciones, y quizá la única con fundamento, de la política de privatización de las empresas del gobierno propuesta por el FMI y por el BM es el carácter burocrático, clientelar y corrupto que puede adquirir su administración. Sin embargo, aún si aceptáramos que esto sucede en todas las empresas, no significa en sí mismo que haya que privatizarlas, más bien habría que desburocratizarlas por otros medios: a) reducir la burocracia estatal central mediante el establecimiento de organizaciones

---

<sup>38</sup> Rendón, Teresa y Salas, Carlos, en De la Garza Toledo. *Op cit.*

<sup>39</sup> Véase apartado sobre la mediana, micro y pequeña empresa en este documento.

<sup>40</sup> De la Garza, *Op Cit.*

<sup>41</sup> Román, Ignacio. *Algunas intuiciones sobre el diseño de políticas alternativas*, en **Renglones**, Jalisco, México, diciembre 2000.

paraestatales fuera de los departamentos gubernamentales, b) descentralizar la toma de decisiones puede conducir a una mayor eficiencia y responsabilidad frente a la ciudadanía, c) la creación de empresas cooperativas puede ser una fórmula intermedia entre las empresas públicas y privadas (como ha sucedido en algunos países europeos) y d) en algunos campos el asociacionismo puede funcionar mejor que las empresas privadas o las públicas.<sup>42</sup>

La RMALC y otras organizaciones no gubernamentales han señalado que los Acuerdos para la Promoción Recíproca de las Inversiones (APRI), que México ha firmado con muchos países de Europa y de América Latina, reproducen prácticamente al pie de la letra las principales cláusulas del Acuerdo Multilateral para las Inversiones (AMI), y van más allá del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) al especificar que los gobiernos locales han de abrir sus licitaciones para compras públicas al mercado internacional. El TLCAN, por su parte obliga al gobierno a abrir sus licitaciones de privatización a las empresas extranjeras, haciendo imposible la realización de propuestas como las que mencionamos en el párrafo anterior. Además, los países ricos están tratando de que se liberen las compras gubernamentales de los países a través de la OMC.

Las compras que los gobiernos hacen corresponden a un 20% del PIB global, lo que es mayor al valor total de las exportaciones. En el caso de México, las empresas locales podrían ser desplazadas, y los gobiernos nacionales y locales corren el peligro de no poder usar su poder de compra para apoyar el desarrollo local a través del apoyo a las pequeño, micro y medianas empresas.<sup>43</sup> La RMALC y la Asociación Nacional de Industriales de la Transformación (ANIT) han señalado la necesidad de que el gobierno mexicano preserve su capacidad de usar sus compras para apoyar el desarrollo nacional y local.

---

<sup>42</sup> Holland, Stuart, *Op.Cit.*

A pesar de todas estos señalamientos, el gobierno mexicano aceptó en el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, cláusulas como las contenidas en el Artículo 10, que limitan el fomento a las pequeñas y medianas empresas al dictar que: "1. Las partes acordarán la apertura gradual y recíproca de los mercados de contratación pública acordados sobre una base de reciprocidad. 2. Para lograr este objetivo, el Consejo conjunto decidirá sobre las disposiciones apropiadas y el calendario. La decisión incluirá, en particular, los siguientes asuntos: a) cobertura de la liberalización acordada; b) acceso no discriminatorio a los mercados acordados; c) valor de los umbrales; d) procedimientos legales y transparentes; e) procedimientos de impugnación claros y f) utilización de la tecnología de información".<sup>44</sup>

### **Política financiera.**

La política monetaria es parte de la política financiera, igual que la política crediticia, la fiscal y la política cambiaria; debe entenderse como el "conjunto de estrategias e instrumentos eficaces encaminadas a ser utilizadas en el control que ejerce el Estado sobre la moneda y el crédito, a fin de actuar sobre la economía nacional".<sup>45</sup> Una estrategia de política monetaria diferente requiere forzosamente de resolver el problema de la presión del sector externo, y de manera especial, de la redefinición de los agregados (el agrupamiento y control de los nuevos instrumentos de ingeniería financiera) y de instrumentos de vigilancia del uso y abuso de dichos instrumentos.

El punto de partida para la construcción de una política monetaria alternativa debe ser reconocer que la inflación no es un fenómeno estrictamente

---

<sup>43</sup> Pérez Rocha, *Op Cit.*

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> Manrique Campos, Irma. *México: Política monetaria alternativa después de la modernización*, en Tarrío y Concheiro, *Op cit.* p 103.

monetario, ya que no se origina en este ámbito. Y que los procesos inflacionarios no se controlan mediante una política contraccionista y con los mecanismos actuales de mercado de economía abierta, pues los efectos secundarios agravan los desequilibrios. Una política adecuada para determinar el monto de las tasas de interés tendrá relevancia en la formación de niveles de inversión, en la estructura de precios, en el monto de inflación interna y en la distribución del ingreso. Para bajar las tasas de interés se requiere acabar con el monopolio financiero y aumentar la competencia en este sector. Una política monetaria progresiva no implica necesariamente ser laxos en el control del circulante, sino que dicho control sirva para orientar los recursos financieros hacia actividades productivas más rovechosas en términos de bienestar social, y no como ganancias rentistas o especulativas.

En la estrategia de reforma del sector financiero todavía se discute si la banca debe regresar al Estado o continuar en manos del sector privado, y sobretodo, si la estatización sería posible y conveniente en estos momentos. Independientemente de si la banca es privada o no, las propuestas señalan la importancia de la rectoría del Estado sobre el sistema financiero en función de intereses generales del desarrollo nacional y su reorientación hacia la inversión productiva; la ampliación de la banca de fomento de programas de microcrédito, de fideicomisos y de uniones de crédito. Como dice José Luis Calva, es necesaria la articulación entre las políticas industrial y financiera, para que ésta última cumpla efectivamente con sus objetivos declarados: los de facilitar la capitalización de las empresas y apoyar el crecimiento económico.

### **Gasto público y política fiscal.**

La medida de contracción del gasto e inversión pública propuesta por los diseñadores del ajuste ha tenido como propósito sanear las finanzas y disminuir las

presiones sobre el sector externo y sobre la demanda crediticia. Con esto se logró un superávit primario a partir de 1983, pero no se eliminó el déficit público debido a las presiones de las altas tasas de interés y de la política devaluatoria (medidas también promovidas por las PAE). Se consideraba que el déficit fiscal y la inflación eran los principales obstáculos para el crecimiento económico. Durante 1982-87 la contracción de la política fiscal no logró reducir la inflación ni la recesión, de manera que se rezagaron aún más los sectores estratégicos y prioritarios de la economía. Para 1993 las empresas públicas registraron un superávit financiero debido a la disminución de la inversión y a la desincorporación de empresas públicas; finalmente se logró el superávit fiscal y el control de la inflación. Sin embargo, esto no permitió disminuir tasas de interés ni flexibilizar gasto público y créditos, principalmente por el crecimiento del déficit externo.

Con el objeto de disminuir el déficit en cuenta corriente y evitar presiones sobre el tipo de cambio y sobre las tasas de interés, el gobierno zedillista redujo aún más el gasto público. El gobierno tomó estas medidas suponiendo que el problema del déficit externo era resultado de un exceso en la demanda, lo que se corregiría con mayor contracción del gasto público. Pero, como lo que está detrás del déficit es el contexto de economía abierta, la competencia desleal y el rezago productivo, el resultado fue la profundización de dichos problemas, afectando la competitividad nacional frente a las importaciones.

El ajuste fiscal se ha realizado a costa de la venta de empresas públicas y de la disminución de la inversión. Los estudios de académicos y de organizaciones sociales coinciden en que sí es necesario reducir los gastos corrientes del gobierno, pero que esto puede conseguirse bajando el monto de las tasas de interés y

evitando mayor devaluación de la moneda.<sup>46</sup> Una propuesta resultante del análisis que hicieron algunas ONG del presupuesto anual del gobierno federal, es el establecimiento de mecanismos de control de los sueldos de los funcionarios públicos: los ingresos, las prestaciones y los gastos de representación podrían delimitarse en múltiplos del salario mínimo con el fin de que queden atados a la evolución del nivel de vida de la población en general.<sup>47</sup> Por otra parte, en el sistema mexicano el ejecutivo ha contado con amplias facultades en la asignación del gasto público, para lo que se propone también acotar la discrecionalidad del presidente en este proceso.

Según José Luis Calva, uno de los retos de la construcción de un modelo alternativo de desarrollo económico es idear mecanismos para mantener en proporciones manejables la brecha ingreso-gasto, sin incurrir en políticas contraccionistas que afecten el desarrollo económico sostenido en el largo plazo.<sup>48</sup> Se requiere hacer uso ajustado prudente de las finanzas públicas, que no parta del principio equivocado de que los precios y los déficit en balanza comercial dependen del déficit gubernamental. Para lograr el superávit de las finanzas públicas se han sacrificado múltiples áreas del desarrollo económico y social, principalmente con la reducción del gasto público.<sup>49</sup>

El gobierno mexicano ha estado posponiendo una reforma tributaria, se ha limitado a hacer ajustes manteniendo la característica de la política fiscal que no grava a la población por su ingreso, sino por su consumo. Se ha creado un "paraíso fiscal" para sociedades mercantiles, campo propicio para el desarrollo de la especulación financiera. En un escenario de creciente competencia, algunas

---

<sup>46</sup> Arturo Huerta G. *La política fiscal del periodo 87-94: Déficit, superávit, déficit*, en De la Garza Toledo, Enrique. Coord. *Op. Cit.* pp 81-102.

<sup>47</sup> Román, Ignacio. *Op cit*, 2000.

<sup>48</sup> Calva, *op cit* p. 40.

<sup>49</sup> *Ibid.* p 37, presenta una larga lista de efectos negativos de esta medida.

empresas necesitan de mecanismos de protección estatal que podrían incluir: el uso prudente de impuestos y permisos de importación, un IVA diferenciado, impulso a las ganancias, también diferenciado, y política de subsidios.

En términos generales, las propuestas analizadas señalan que la reforma tributaria debe buscar un balance entre los incentivos y la recaudación; gravar principalmente el ingreso destinado a consumo no productivo — de manera especial al suntuario—, y no al consumo básico o a la inversión con alta rentabilidad social; y, analizar el estado del sector financiero, que ha sido favorecido por las PAE. De acuerdo con Jorge Calderón una reforma fiscal integral, orientada a promover el desarrollo, debe considerar los siguientes conceptos: a) fortalecimiento de la capacidad recaudatoria para asegurar el financiamiento sano del gasto público, b) ampliación de la base de contribuyentes con la incorporación al régimen fiscal de sectores informales de la economía, c) gravación, en rango competitivo internacional, de las actividades especulativas, d) progresividad adecuada en el sistema fortaleciendo la capacidad distributiva del ISR por medio de la reestructuración de tarifas para las personas físicas y morales, e) atenuación del carácter regresivo del IVA y de otros impuestos indirectos, f) superación gradual de la excesiva dependencia petrolera del fisco, e) simplificación del sistema para darle estabilidad, certeza jurídica y transparencia y f) revisión de las competencias fiscales de la Federación, los estados y los municipios como parte de un nuevo federalismo.<sup>50</sup>

Otras organizaciones tienen propuestas similares: hacer progresiva la carga de impuestos a los ingresos de las personas físicas y las utilidades de las empresas; desgravar ingresos de hasta cuatro salarios mínimos y de las utilidades de las empresas que sean reinvertidas o ahorradas en el sistema financiero

nacional; delegar a los estados la recaudación del IVA y revisar su participación en los ingresos de la federación; disminuir las exacciones fiscales de la industria petrolera; y, crear un aumento progresivo del ISR en los estratos de muy altos ingresos. Sobre el monto del IVA, las propuestas pretenden que se excluya a los productos básicos, se disminuya al 10% en otros productos y sólo se cargue el 15% en los bienes suntuarios.<sup>51</sup> Se han mencionado también incluir el gravamen a transacciones de Bolsa de Valores y establecer un impuesto especial para quienes poseen grandes fortunas.

La contracción del gasto público ha llevado a que en los últimos años el porcentaje del gasto neto en relación al PIB sea de los más bajos de la historia, y como se analiza en nuestros diagnósticos esta reducción ha afectado más a unos sectores que a otros. Las propuestas sobre los criterios de asignación de recursos se sistematizan en otros apartados, lo que es importante señalar es que además de la reforma fiscal, se requieren otras medidas para lograr el aumento de los ingresos totales y reorientar y regular el ejercicio del gasto público. Las organizaciones sociales están preocupadas por la necesidad de combatir la corrupción y el dispendio de la administración pública. Calderón señala la necesidad de reformar la estructura del presupuesto federal a fin de eliminar los gastos administrativos superfluos o indebidos y la corrupción. De manera específica, las asignaciones innecesarias y los gastos contingentes que no sean destinados a prevenciones de aumentos de sueldos y cuotas de seguridad social, así como otras partidas para gastos personales de los altos funcionarios públicos

---

<sup>50</sup> Calderón, Jorge. *Por una política fiscal y de gasto público soberana y federalista*, ponencia presentada en agosto del 2000.

<sup>51</sup> RMALC. *Referéndum por la libertad*, octubre 1995.

deben eliminarse totalmente y prohibirse a través de la ley.<sup>52</sup> Propone también revisar el sistema de pensiones y los mecanismos de transferencia de recursos públicos al Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB) para reducir su alto costo para el fisco y reorientar estos fondos sociales a la inversión productiva y de beneficio social. Es importante también revisar la reglamentación para evitar a toda costa que el dinero del sistema de pensiones vaya a parar a la Bolsa Mexicana de Valores y a otras organizaciones bursátiles.

Entre las estrategias orientadas a incrementar el ahorro y los ingresos del país se ha mencionado la búsqueda de mecanismos para fomentar y canalizar el dinero proveniente de las remesas de dinero que envían los mexicanos que trabajan en los Estados Unidos a sus familiares en México.<sup>53</sup> Sin embargo, consideramos que estos recursos han sido una fuente de subsistencia para muchas familias que residen principalmente en las áreas rurales del país y, sin necesidad de instituciones, este capital ha sido fuente de financiamiento para empresas familiares; más bien el gobierno mexicano tendría que revisar la reglamentación respecto a las operaciones internacionales de transferencia de dinero, pues en México las compañías intermediarias se quedan con porcentajes hasta de 20% de las remesas de dinero que mandan los trabajadores mexicanos en el extranjero a sus familiares en México. Por otra parte, muchas organizaciones sociales y civiles han exigido que se establezcan mecanismos para capitalizar y canalizar al país el ahorro de mexicanos en el extranjero: un primer paso sería presionar por la abolición del secreto bancario.

---

<sup>52</sup> Calderón, Jorge. *Op cit.*

<sup>53</sup> Las remesas registradas representan alrededor del 3.7% de los ingresos de cuenta corriente del país y el 1.4% del PIB per cápita. Banco de México. 1997.

**Política laboral.**

El Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL) propone reformar la ley laboral con el propósito de reconocer expresamente todos los derechos emanados del Artículo 123; dar competencia a las comisiones de derechos humanos para conocer los conflictos laborales en cuanto a la impartición de justicia y vigilancia del cumplimiento del Artículo 17 Constitucional; mantener el derecho a la seguridad social, incluyendo seguros de invalidez, vejez, vida, cesación involuntaria del trabajo, enfermedades y accidentes y servicios de guardería, para todos los trabajadores que lo requieran, asalariados o no y rurales y urbanos. En el informe alternativo que varias organizaciones no gubernamentales presentaron en el Comité de Naciones Unidas de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) se recomiendan las siguientes medidas para que el gobierno mexicano cumpla con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales: “que el gobierno termine con las políticas económicas de topes salariales (...) y con el desacato de los derechos humanos laborales como fórmula para reducir costos de producción y aumentar la competitividad a nivel internacional”; “reformar el apartado B del Artículo 102 Constitucional a fin de dar competencia en materia laboral a las Comisiones Gubernamentales de Derechos Humanos (la nacional y las estatales)”; establecer en la Ley Federal del Trabajo la prohibición de la exigencia de certificado de no gravidez como requisito para solicitar empleo; elaborar una ley contra la discriminación en el trabajo por condición de género, edad, raza, estado civil, orientación sexual, etc.; eliminar los procesos de privatización contrarios a las normas laborales; hacer las modificaciones legales necesarias a fin de garantizar un recurso efectivo para que los trabajadores y trabajadoras puedan

hacer valer su derecho de libertad sindical ante tribunales previamente establecido; y otros que ya se han mencionado.<sup>54</sup>

Igualmente se requiere modificar la legislación de manera que los trabajadores contratados como eventuales puedan gozar de condiciones laborales dignas y de beneficios similares a los que la ley exige para los trabajadores permanentes. En esta categoría se ubican los jornaleros agrícolas, que representan 7% del total de los trabajadores del país, y que además deben tener derecho a apoyos que favorezcan sus condiciones de viaje, alojamiento, alimentación, higiene, salud y educación.<sup>55</sup>

### **Políticas sectoriales.**

Los autores de los reportes de investigación sobre Micro, pequeña y mediana empresas (MPyME) y sobre el campo mexicano, contenidos en este reporte, señalan las principales premisas que debería incluir una propuesta de desarrollo alternativa. En términos generales se propone una política que dé un verdadero impulso a las MPyME para reactivar la industria nacional y mejorar la justa distribución del producto.

Muchas organizaciones sociales y civiles reclaman una política agropecuaria vinculada al fomento del mercado interno que busque la soberanía alimentaria, el crecimiento económico del sector, el superávit en la balanza comercial agropecuaria, la recuperación del empleo rural y la disminución de la pobreza rural. Felipe Zermeño propone “un modelo de desarrollo económico que no genere hambre”, cuyo motor sea la demanda alimentaria y cuyo eje sea la cadena de producción y distribución agroalimentaria en la cual el eslabón esencial es el

---

<sup>54</sup> Organizaciones civiles, sociales y redes mexicanas. *La situación de los derechos económicos, sociales y culturales en México. Informe alternativo al Tercer Informe Periódico del gobierno mexicano ante el Comité de las Naciones Unidas sobre DESC.* México 1999.

<sup>55</sup> Román, I. *Op cit.* 2000.

agrícola".<sup>56</sup> La viabilidad de esta propuesta reside en el hecho de que el consumo alimentario de la población mexicana es el principal renglón de la demanda agregada y la cadena agroalimentaria es el principal sector de ocupación productiva en el país. Zermeño considera necesario que la política agropecuaria se conciba como parte de una política económica, que tenga como objetivos principales: fomentar el desarrollo agropecuario para responder a un dinámico mercado interno y aumentar los salarios, para generar condiciones para un crecimiento más acelerado de la productividad del trabajo en todas las ramas de actividad.

En el capítulo sobre las respuesta social a los problemas del campo mexicano se incluye ampliamente la propuesta de la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC), de construir un nuevo pacto nacional para el desarrollo rural, que integre a los poderes ejecutivo y legislativo y a organizaciones rurales y que incluya programas de apoyo y fomento hacia las diferentes regiones y tipos de agricultura y productores. Los actores centrales deben ser las organizaciones económicas y sociales de base de los productores y de pobladores rurales autónomas y autogestivas.

Como se menciona en el capítulo de referencia, y en particular en el apartado de Política Ambiental, las propuestas de académicos y de organizaciones sociales y civiles exigen el reconocimiento de la capacidad de la agricultura campesina de impulsar alternativas de desarrollo rural, entre otras cosas la enorme cultura agrícola y de protección y manejo de los recursos naturales que tiene la población indígena mexicana. Para esto se requiere el respeto a su identidad, derechos y autonomía y la creación de políticas de apoyo y fomento productivo que se adecuen a sus formas particulares de organización y gestión económicas:

una de las primeras tareas debe ser el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés.

Respecto a la cuestión agraria, la mayoría de las propuestas señalan la necesidad de revertir el objetivo de la reforma del artículo 27 constitucional de finalizar el reparto agrario. Víctor Soria propone proseguir con el reparto agrario de manera selectiva e implementar un plan de rehabilitación agraria y de rescate de las tierras abandonadas. Stevens señala las condiciones de un mejor acceso a tierras, facilidades crediticias, tecnología apropiada, infraestructura y medios de producción en general como uno de los pilares de una estrategia de combate a la pobreza. Aún más, destaca el efecto multiplicador sobre los ingresos de la población de la política de distribución de parcelas, haciendo referencia a un estudio del Banco Mundial que demuestra que pequeñas explotaciones agrícolas, de corte familiar, alcanzan una mayor eficiencia y producen más puestos de trabajo que empresas a gran escala con mano de obra alquilada.<sup>57</sup> Si no se lograra recuperar el reparto agrario, es importante al menos crear programas de apoyo a proyectos comunitarios en tierras de propiedad ejidal o comunal que se encuentran en áreas irrigadas, o en zonas conurbadas o propicias para el desarrollo turístico, con el objeto proporcionar los medios necesarios al sector social para que sea capaz de participar de manera equitativa con los inversionistas privados en este tipo de proyectos y, de esta manera evitar que las sociedades mercantiles se apropien de las tierras ejidales y comunales desplazando a los campesinos de su actividad económica.

---

<sup>56</sup> Zermeño, Felipe. Hacia un modelo de desarrollo económico que no genere hambre, en **Revista Memoria**, No. 134, abril de 2000.

<sup>57</sup> Stevens, Op. Cit. P 122

**Política ambiental.**

En el ejercicio de evaluación ciudadana del ajuste estructural no fue posible incorporar el análisis de los efectos de las PAE en el medio ambiente, sin embargo, hemos retomado en este capítulo de propuestas de política alternativa algunas de las preocupaciones de la ciudadanía que surgieron en el trabajo de investigación documental y de campo. El abordaje del tema en este capítulo pretende contextualizar la cuestión ambiental en las propuestas de política alternativa y no indicar la relación de los problemas ambientales con las PAE, como el resto del informe, puesto que no hemos realizado un análisis que nos permita arribar a ese tipo de conclusiones. Por otra parte, este acercamiento al estudio de los problemas ambientales del país nos permite señalar algunas líneas para un futuro trabajo de investigación en ese sentido, esto es, para el análisis de la relación de las PAE con la situación ambiental.

Una de las medidas de las PAE más analizadas desde la perspectiva ambiental es la apertura comercial. Una opinión común es que la integración económica puede afectar el nivel de la escala de composición de la producción y del consumo, y de esta manera, la liberalización comercial puede tener efectos indirectos en el medio ambiente. A las organizaciones sociales y civiles les preocupa que la apertura a la inversión extranjera se ha interpretado de manera que los países con normas más estrictas pierden ventajas competitivas, lo que en alguna medida puede inducir a una fuga de industrias contaminantes desde los países con normas estrictas hacia los denominados “paraísos ambientales”. Por el contrario, otros estudios muestran que no son los bajos estándares ambientales de ciertos países los que atraen inversión, y que los gobiernos no han relajado sus normas ambientales con el objeto de atraer inversión. Sin embargo, los hechos muestran que los acuerdos comerciales y de inversión han fomentado e

intensificado actividades económicas que tienen efectos negativos en el medio ambiente.

Con la apertura económica se ha incrementado en los países subdesarrollados la actividad de industrias altamente peligrosas para el ambiente como la petroquímica, la electrónica, la química y la de industria de la computación. Según un estudio del WorldWatch Institute, en 1998, aproximadamente 41 por ciento de la inversión directa de los EEUU en Filipinas, y 22% de la misma en Colombia, se dirigía hacia la industria química.<sup>58</sup> De acuerdo con Silicon Valley Toxics Coalition de California, EEUU, actualmente más de la mitad de las operaciones de industria y ensamble de computadoras que requieren procesos intensivos de uso de ácidos, solventes y gases tóxicos, además de sustancias cancerígenas como arsénico, benceno y cromo, se localizan en los países subdesarrollados, la región de Guadalajara es una de ellas, conocida como el Valle del Silicón en México. Aún más grave es la situación ambiental de la franja fronteriza del norte del país, asiento de maquiladoras que utilizan insumos altamente contaminantes. Existe un gran número de estudios de OSC y de instituciones académicas que muestran los efectos del proceso de industrialización en la región y sus efectos negativos ambientales y sociales.

Existen también estudios que muestran que el crecimiento de los flujos de inversión y comercio bajo el TLCAN ha tenido efectos en el deterioro ambiental de los recursos naturales y de las comunidades, atentando contra los compromisos internacionales de desarrollo sustentable. De manera especial, en México, se ha analizado la intensificación de cultivos de frutas y hortalizas para la exportación, cuyo proceso de producción, como lo indica un análisis de la CEPAL, tiene más baja coherencia ecológica que otros cultivos agrícolas, tanto por localizarse en regiones áridas y semiáridas, como por el sistema tecnológico y de monocultivo

---

<sup>58</sup> WorldWatch Institute. **Vanishing Borders**. Washington, D. C. 1999.

utilizado.<sup>59</sup> Otro indicador importante señalado en el mismo estudio es que en los últimos quince años se ha elevado el consumo por hectárea de fertilizantes agrícolas en nueve países latinoamericanos analizados.<sup>60</sup>

Por otra parte, la apertura comercial ha venido acompañada de un mayor movimiento de personas y de bienes y servicios, esta creciente movilización permite la transportación de miles de otras especies de plantas y animales que van a crecer a otros países. Cuando las especies exóticas se establecen en ecosistemas extraños, frecuentemente proliferan, suprimiendo el desarrollo de especies nativas e imponiendo altos costos ambientales y económicos.<sup>61</sup>

El acuerdo comercial de México con EEUU y Canadá incluye medidas sanitarias y fitosanitarias y estándares ambientales que pretenden evitar el “dumping ecológico” y la emigración de industrias contaminantes. El acuerdo no establece estándares ambientales internacionales, sino que permite a cada país escoger su propio nivel de protección al requerir que los gobiernos apliquen su propia ley en materia ambiental. Algunos de estos mecanismos han sido utilizados como medio para proteger ciertas industrias de la competencia de productos manufacturados en otros países, que supuestamente no cumplen las normas establecidas. Por otra parte, el acuerdo no establece la prohibición a las empresas de exportar productos cuya venta esté prohibida en su país debido a sus efectos ambientales o de salud pública, de manera que México sigue importando algunos productos que han sido prohibidos por los gobiernos de Canadá o EEUU. A pesar de que con la creación del Acuerdo Lateral de Cooperación Ambiental se instalaron oficinas en cada país para resolver disputas relativas a problemas de medio ambiente y comercio, estos procesos no tienen efectos en el comercio,

---

<sup>59</sup> CONAPO. **La situación demográfica de México**, 1998.

<sup>60</sup> International Centre for Trade and Sustainable Development. Trade, Environment and Sustainable Development. The United Nations University, Génova, 2000.p 214.

generalmente terminan en un reporte y recomendaciones al gobierno que ha fallado en el cumplimiento de su legislación ambiental. La crítica más frecuente a este acuerdo es que al mismo tiempo que incorpora algunas medidas ambientales, incluye regulaciones de protección a la inversión que hacen más difícil que las partes puedan aumentar sus niveles de protección ambiental.<sup>62</sup>

A partir de la experiencia del TLCAN, las ONG de América Latina han manifestado preocupaciones ambientales en torno a las negociaciones del ALCA que pueden resumirse en los siguientes puntos:<sup>63</sup>

1. La expansión comercial ha intensificado la sobreexplotación de los recursos naturales en la región. El proceso de apertura no ha venido acompañado de avances en la capacidad de agregar valor a las materias primas, por el contrario ha agravado la dependencia de estos países respecto a la producción primaria.
2. Los gobiernos de la región no han mostrado voluntad para incluir la dimensión ambiental en sus relaciones comerciales y económicas.
3. La mayor parte de las recientes legislaciones ambientales de los países de la región carecen de criterios para formular normas concretas, así como de guías para su aplicación, lo que dificulta la coordinación de las normas ambientales con otro tipo de regulaciones. El impacto ambiental del comercio se agrava por factores como la ausencia de una infraestructura regulatoria apropiada, o de sus niveles de implementación; la debilidad de las legislaciones y los bajos estándares; la inexistente o insuficiente capacidad institucional; la poca adecuación de los sistemas fiscales; y, la falta de financiamiento para fomentar proyectos de protección ambiental.

---

<sup>61</sup> WorldWatch Institute. *Op. Cit.*

<sup>62</sup> ICTSD. *Op cit.* P 255.

<sup>63</sup> *Ibid.* P. 229

4. Los gobiernos se oponen a la participación de los ciudadanos en los procesos de integración comercial.

A pesar de que existe consenso ciudadano en que la protección ambiental es un prerrequisito para la competitividad y la sustentabilidad, esta visión no se refleja en los acuerdos comerciales. La contradicción entre comercio y medio ambiente no puede resolverse en un acuerdo dirigido a comercio, se necesita una perspectiva que integre todos los elementos. El acuerdo que México firmó con la Unión Europea contiene un artículo de cooperación en materia ambiental, sin embargo el tema de la preservación del ambiente y el equilibrio ecológico debe estar presente a lo largo del acuerdo, pues en otros artículos se plantean políticas que pueden tener efectos ambientales negativos.<sup>64</sup>

La liberalización comercial y económica, junto con la medida del gobierno mexicano de reformar el Artículo 27 Constitucional, de manera que a partir de 1992 es posible que las tierras ejidales y comunales se vendan o renten, ha abierto un campo propicio para el desarrollo de grandes proyectos turísticos. Incluso, en algunas zonas, se han sustituido actividades turísticas que se realizaban de manera amigable con el medio ambiente, por el turismo masivo. Este tipo de turismo presiona fuertemente sobre el ambiente por sus características de sobrepoblación, contaminación y de creación excesiva de infraestructura. Los costos sociales y ambientales de corto plazo de esta actividad son generalmente mayores que los beneficios económicos que pueda generar a largo plazo.

Un estudio realizado en 1997 por Dean y Aguirre, señala que especialmente en países subdesarrollados el turismo masivo no tiene relación con el crecimiento económico debido a la derrama económica que generalmente padece. La

---

<sup>64</sup> [Ciudadan@s](#) frente al TLCUE.

Organización Mundial del Turismo estima que en los países subdesarrollados, sólo 10% de las ganancias generadas por el turismo se quedan en el país en donde se realiza la actividad.<sup>65</sup> En los últimos años, en México la creciente presión por parte de inversionistas extranjeros y nacionales para adquirir tierras para proyectos turísticos, especialmente en las regiones del Mar Caribe y del Mar de Cortés, se ha convertido en uno de los dolores de cabeza de las autoridades ambientales. Esto por otra parte, ha generado conflictos sociales como el ocurrido en torno a la construcción de un campo de Golf en tierras comunales en Tepoztlán, Morelos, y en otros casos, a pesar de la oposición ciudadana, los proyectos han sido autorizados.

#### **Comunidades locales y medio ambiente.**

Uno de los efectos más perversos de la política macroeconómica actual ha sido la imposición de grandes y descomunales proyectos sobre la voluntad de las comunidades locales. La destrucción y contaminación de los ecosistemas en aras de promover la inversión está generando no sólo un impacto grave contra la subsistencia de las comunidades de las regiones afectadas, sino que está poniendo en peligro la sustentabilidad de esos ecosistemas y, por lo tanto, las condiciones de vida de las actuales y siguientes generaciones.

Es muy reciente el análisis de los efectos sociales y ambientales que pueden tener las modificaciones recientes al régimen comercial internacional en relación a la propiedad y control de los beneficios de nuevos productos basados en el uso de recursos biológicos y en el conocimiento de los pueblos indios, pero manipulados mediante el uso de capital y conocimiento de otros. Este problema es más grave a partir de la incorporación del anexo de Derechos de Propiedad Intelectual en relación con el comercio (TRIPS, por sus siglas en inglés) en los acuerdos de la

---

<sup>65</sup> ICTSD *Op cit* p. 151.

OMC. En ese documento la definición de patentabilidad excluye diagnósticos, métodos o tratamientos terapéuticos o cirujanos y procesos biológicos para la producción de plantas y animales. En cambio, sí pueden ser patentados los microorganismos (genes) y los procesos microbiológicos (ingeniería genética). El problema radica en que lo que importa en la producción farmacéutica son los procesos, de manera que con sólo cambiar el DNA de un organismo, las compañías pueden reclamar los derechos de propiedad y tener el control total de los recursos biológicos. De acuerdo con este documento, que algunos califican como “biocolonizador”, en caso de que alguna comunidad en un país subdesarrollado conozca alguna cura herbárea, ésta no puede ocultar dicho conocimiento, ni negárselo a alguien que pueda hacer uso comercial de él. Si los dueños de los recursos biológicos o del conocimiento no cuentan con capital, ni tecnología para industrializar su aplicación, la única opción que tienen es asociarse con alguna empresa que si lo pueda hacer. El caso de la empresa estadounidense que obtuvo la patente de una variedad de frijol de uso común en la región del norte de México, y que ahora reclama regalías por su explotación, es un ejemplo de otro tipo de conflictos que generan las regulaciones de este acuerdo.

Este punto tiene estrecha relación con la creación de Organismos Genéticamente Modificados (OGM), asunto que afecta muchas áreas de la vida de los ciudadanos. Ante las presiones por el desarrollo de la ingeniería genética, México debe impulsar una legislación nacional y de regulación hacia la utilización y manejo de organismos transgénicos. Asimismo se requiere promover la investigación que contribuya a evaluar el impacto en la salud humana y ambiental de la utilización, manejo y consumo de OGM. Recientemente México suscribió, junto con 60 países, el Protocolo de Bioseguridad, mediante el cual se regulará el movimiento transfronterizo de organismo vivos modificados genéticamente. Esto

es muy importante, pero más importante será la vigilancia de la ciudadanía para que se lleve a cabo dicho compromiso, pues durante las últimas administraciones federales se ha permitido la importación de miles de toneladas de maíz y de otros productos genéticamente modificados. Las organizaciones sociales involucradas en este tema demandan que el gobierno mexicano aplique el principio precautorio para impedir la importación de estos productos y la instalación de campos experimentales. Greenpeace México considera que se requieren medidas urgentes, nacionales e internacionales, para frenar la erosión genética y proteger la herencia mundial de la diversidad de las plantas cultivadas en sus regiones naturales y en su contexto cultural. Junto con Greenpeace, muchas organizaciones sociales y civiles se oponen a la importación de productos alimenticios transgénicos, a la introducción y cultivo de variedades transgénicas y a las pruebas de campo.

Investigadores y OSC proponen que, en lugar de apoyar proyectos de inversión en este campo, el gobierno debe fomentar las inversiones que estimulen y desarrollen nuevos proyectos en los campos de la agroecología (agricultura orgánica y ganadería intensiva), forestería ecológica, pesca y acuicultura ecológicamente responsables, comercio verde y justo, creación de eco-tecnologías para la industria, o generación y distribución de energías limpias y renovables. Bajo la óptica de una modernización no depredadora e incluyente, el Estado está obligado, no sólo a mantener los derechos sociales y ambientales por encima de los intereses económicos, sino a orientar éstos últimos en un sentido de protección al ambiente y de mayor justicia y equidad social. Un mecanismo pueden ser los consejos municipales de protección al ambiente, orientados al fortalecimiento de la

soberanía de las comunidades y regiones, en un ejercicio de verdadera descentralización del poder político.<sup>66</sup>

El primer informe de organizaciones civiles mexicanas en torno al acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación comercial entre la Unión Europea y México propone el establecimiento de un sistema de compensaciones que retribuya el uso de los conocimientos tradicionales, teniendo en cuenta los valores implícitos y el conocimiento indígena. Excluir del acuerdo el usufructo de recursos estratégicos naturales, referidos en el tema de Monopolios de Estado y crear mecanismos de protección de propiedad intelectual de los conocimientos comunitarios e indígenas.

### **Deforestación.**

Otro grave problema que enfrenta el país es la pérdida de vegetación, especialmente de bosques y selvas: actualmente se pierden entre 600 mil y un millón de hectáreas de bosques cada año. Entre 1985 y 1991 la superficie ocupada por selva disminuyó 17%, en ese mismo periodo, las áreas consideradas como sistemas perturbados aumentaron 21%.<sup>67</sup> Esta situación tiene efectos muy graves, entre otros: la pérdida de biodiversidad, la destrucción de cuencas hidrológicas, el aumento de la vulnerabilidad frente a inundaciones y la erosión del suelo. Estos efectos tienen serias consecuencias económicas y sociales, los participantes en los talleres de capacitación frecuentemente se refirieron a la disminución de la calidad de vida en zonas rurales debido a la deforestación, incluso algunos estudiosos del tema indican que fenómenos naturales como las fuertes lluvias y los huracanes, se convierten en “desastres” porque la transformación ambiental agrava sus consecuencias.

---

<sup>66</sup> [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org) Respuesta de los candidatos a la Presidencia de la República Mexicana en la contienda electoral del 2 de julio del 2000.

<sup>67</sup> Ibid.

El asunto de la deforestación en México es bastante complejo y no puede atribuirse a causas específicas, en el caso de la deforestación en selvas (regiones tropicales húmedas y subhúmedas), hay estudios que muestran una estrecha relación con la expansión de la ganadería extensiva y en menor medida con la agricultura comercial y campesina; en el caso de la deforestación en bosques, se atribuye en mayor medida a procesos de explotación forestal, técnicas inadecuadas de manejo e incendios forestales.

Para detener la deforestación en México se requiere implementar un programa nacional de reconversión agroecológica que vuelva racional, económica y ecológicamente las actividades agropecuarias, y se requiere, a la vez, diseñar un programa nacional de forestería ecológica que incentive la protección y el uso conservacionista de selvas y bosques, en el entendido de que la Nación debe pagar a los propietarios rurales los servicios ambientales que sus bosques y/o selvas ofrecen al país y al mundo: producción de oxígeno, mantenimiento de “fábricas” de agua (manantiales), captura de carbono, mantenimiento de la biodiversidad (flora y fauna) local y regional y control de los escurrimientos (que evitan la erosión y las inundaciones).<sup>68</sup> La acción estatal en este sentido es prioritaria además porque permitirá a largo plazo el cambio de actitudes individuales, que en ocasiones contribuyen al deterioro ambiental.

Como el 70% de los bosques y selvas de México se encuentra todavía en manos de los ejidos y de las comunidades indígenas, resulta prioritario establecer un programa nacional de forestería comunitaria. Para esto se requiere modificar la actual política que busca incentivar más a los empresarios a través de las megaplantaciones forestales que a las comunidades y ejidos. Estos últimos requieren de apoyos financieros, capacitación técnica y administrativa, y de vías

---

<sup>68</sup> [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). *Op cit* .

adecuadas de comercialización para que logren un manejo forestal con certificación ecológica (sello verde), es la mejor vía para abatir la marginación social e incrementar la capacidad autogestiva de las comunidades<sup>69</sup>. En este sentido, iniciativas como la Forest Stewardship Council FSC, cuya función es la de establecer estándares para la producción forestal sustentable mediante un proceso cooperativo involucrando comercializadores de madera, organizaciones ambientalistas y habitantes de los bosques, ha permitido la incorporación de varias comunidades forestales mexicanas en procesos de eco-etiquetado y manejo adecuado de recursos naturales.<sup>70</sup> Existen otras iniciativas comunitarias autogestivas como la de la comunidad de San Juan Nuevo en Michoacán, cuyo análisis puede servir para el desarrollo de proyectos similares.

#### **Procuración de justicia y medio ambiente.**

En materia ambiental existe una gran impunidad en el país. En la mayoría de las ocasiones, las comunidades afectadas por la degradación ambiental que generan las actividades de empresas como Petróleos Mexicanos, o algunas otras industrias, e incluso el Ejército, no son defendidas por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente. Quienes luchan contra la destrucción de los recursos naturales en México pueden ser detenidos, e incluso torturados y encarcelados, como les sucedió a los campesinos del Estado de Guerrero, Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, igualmente, fueron reprimidos los comuneros manifestantes contra la creación de un Club de Golf en Tepoztlán, Morelos.

La justicia ambiental, concebida como el reconocimiento de los derechos humanos y los derechos de la naturaleza, se irá haciendo realidad en la medida en que seamos capaces de poner en práctica un proceso de modernización que ni

---

<sup>69</sup> *Ibid*

deprede los recursos naturales, ni margine y condene a la miseria a los seres humanos. Mientras no haya un cambio a fondo en el modelo de modernización del país, será imposible lograr la implantación plena de la justicia ambiental. Se requiere fortalecer las instituciones encargadas de la política y la justicia ambiental en México, dentro del marco de una serie de acciones dirigidas a proteger nuestra soberanía. Esto significa que el interés de empresas o grupos nacionales o extranjeros no debe imponerse sobre los intereses de la sociedad en su conjunto y de la conservación del medio ambiente. Asimismo, se ha propuesto la ciudadanización de la Procuraduría Federal de Protección del Medio Ambiente PROFEPA, pues su carácter autónomo del gobierno es requisito indispensable para alcanzar la justicia ambiental. Ello significa extender su función a los niveles municipales, mediante la transformación de los actuales comités de vigilancia en consejos municipales de protección al ambiente, y a través de un incremento inmediato de su presupuesto. Ambas medidas, sin embargo, deberán enmarcarse en una política general que busque el cambio en la estrategia de modernización y deposite en las manos de los ciudadanos y sus organizaciones locales y regionales, el control y la vigilancia de los asuntos ambientales.<sup>71</sup>

Sobre este punto, el grupo de Ciudadanos ante TLCUE en México considera que los principales retos que enfrenta la política ambiental son lograr el reconocimiento al interés jurídico de los ciudadanos para demandar ante tribunales el derecho a un ambiente sano y disminuir la brecha entre una política débil y la normatividad existente, y la carencia de infraestructura para garantizar la protección del medio ambiente.

---

<sup>70</sup> En 1999, el FSC había acreditado cerca de 17 millones de hectáreas de bosques en 30 países.

<sup>71</sup> [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). *Op cit.*

### **Privatizaciones y retiro del Estado.**

Otra de las medidas fomentadas por las PAE ha sido las privatizaciones y el retiro del estado de algunas actividades económicas. El gobierno mexicano transfirió la administración de los sistemas de riego a los agricultores, esta medida es parte de las condiciones para las políticas de crédito de las IFI y es un factor relevante para el análisis de la crisis del agua. En casi todos los países del mundo, las actividades agrícolas son las principales demandantes de agua, en México la proporción es de más del 80%. “Las tradiciones jurídicas y de gobierno centralizado marchan por una senda común que define genéricamente a las aguas como un bien público, cuyo disfrute privado ha estado supervisado prácticamente siempre por valores comunitarios de los cuales el Estado es nominalmente garante. Es importante considerar el estudio de las consecuencias tecnológicas y sociales de la aplicación de políticas distintas en el país, en donde tradicionalmente ha prevalecido una ideología jurídica y política opuesta”.<sup>72</sup> En México se requiere diseñar un marco legal que norme no sólo las funciones de las agencias públicas, sino las conductas de los particulares en un entorno conflictivo por la escasez del recurso, que incluya la participación social y política y programas de educación e investigación en materia hidráulica.<sup>73</sup>

El resultado de la privatización de los recursos hídricos o de su administración en otros países no es muy halagador, más bien muestran que se ha fomentado una mayor desigualdad en el acceso al recurso. Es importante hacer una profunda evaluación de estos procesos antes de aplicar políticas similares en México. Un estudio realizado en la India señala como en la lógica del mercado, hasta la crisis ecológica, en este caso la crisis del agua, puede convertirse en el

---

<sup>72</sup> Cirelli, Claudia y Mervill, Roberto. *La crisis del agua. Sus dimensiones ecológica, cultural y política*, en **Revista Memoria**, abril, 200 pp 26-30.

<sup>73</sup> Claudia Cirelli y Roberto Mervill. *Op cit*

mercado de recursos escasos, incluso bajo el discurso del “desarrollo sustentable”.<sup>74</sup> Empresas como Monsanto, empiezan a utilizar el concepto de desarrollo sustentable al referirse a las presiones para la formación de un mercado rentable de recursos naturales, resultado de las relaciones internacionales actuales, del crecimiento poblacional y del desarrollo económico. Esta empresa ha empezado a invertir en los mercados de agua y tierra, además del de alimentos, el Banco Mundial ha expresado su interés de apoyar estrategias de creación de mercados de recursos naturales, mediante su asociación con compañías interesadas en este tipo de proyectos, en especial, el BM manifestó que trabajará con Monsanto para comercializar recursos naturales u “oportunidades de sustentabilidad”, como ellos lo llaman.<sup>75</sup>

### **Cambio Climático.**

México contribuye con cerca del 2% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero (GEI), representando el decimotercero país que emite más bióxido de carbono a la atmósfera del planeta. En México el consumo de energía se ha incrementado, en 1994 el consumo per cápita fue cuatro veces mayor que el de Perú y el doble del de Brasil. De seguir la tendencia actual del consumo de energía, se estima que para el año 2015 se duplicará la emisión de bióxido de carbono de parte de México. Por ser un país en desarrollo, México no ha adquirido responsabilidades internacionales para disminuir emisiones como es el caso de la mayoría de los países industrializados inscritos en el Anexo 1 de la Convención Marco de Cambio Climático de las Naciones Unidas (CMCC). Por la importancia que México tiene en las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, por otros impactos ambientales que provoca el uso de la energía y por la necesidad de alargar la vida de las reservas de combustibles fósiles, México requiere reorientar

---

<sup>74</sup> Vandana Shiva. *Monsanto's Expanding Monopolies*. 1999.

la política energética, de manera que pueda lograr disminuir la tasa de crecimiento de las emisiones de GEI sin comprometer su desarrollo nacional.<sup>76</sup>

Algunos estudiosos han propuesto que una política energética integral de largo plazo debe sustentarse: a) en una estrategia de promoción de las fuentes renovables de energía, tanto en el uso final (como son los calentadores solares), la generación de gran escala (eólica, biomasa, solar, hidroelectricidad en casos específicos), como en la generación descentralizada (micro y minihidráulicas, fotovoltaico, eólico, etc.), b) en la promoción de una política de eficiencia energética, basada tanto en una mayor normatividad de equipos e instalaciones, como en programas de manejo de la demanda para el sector eléctrico y el térmico; y, c) en una mayor relación entre el sector energético y forestal.

En el terreno internacional, México deberá tener una posición firme en el sentido de presionar para que los países industrializados, en especial Estados Unidos, firmen los compromisos del protocolo de Kyoto y se comprometan, en general, a disminuir las emisiones de GEI. Al mismo tiempo, deberá analizarse con cuidado la posibilidad de desarrollar proyectos a través del llamado Mecanismo de Desarrollo Limpio de la Convención Marco de Cambio Climático Global. Esto puede verse como una oportunidad para desarrollar proyectos de eficiencia energética y fuentes renovables de energía, pero, por supuesto, sin que esto implique hipotecar el futuro energético y los recursos naturales del país.<sup>77</sup>

### **Gestión ambiental.**

El gobierno mexicano, en ocasiones parece confundir el concepto de desarrollo sustentable con el de crecimiento sostenible. En una propuesta alternativa de desarrollo debemos recuperar la noción de desarrollo sustentable como un proceso

---

<sup>75</sup> *Ibid*

<sup>76</sup> [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). *Op cit.*

<sup>77</sup> [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org). *op cit.*

mediante el cual se logra la satisfacción de las necesidades de la sociedad presente sin poner en riesgo las opciones de satisfacción de la sociedad futura. Esta concepción tiene que ver con la conservación de los ecosistemas, la vida silvestre, los recursos genéticos, los procesos evolutivos y las funciones ambientales, a partir de formas de aprovechamiento económico de todos estos elementos, atributos y valores que no rebasen los umbrales ecológicos. En consecuencia, tiene que ver con el bienestar social duradero, presente y futuro, con la solidaridad intra e intergeneracional y, por lo tanto, con la equidad.<sup>78</sup>

Una política de desarrollo sustentable implica necesariamente la modificación significativa de las prioridades actuales de la política económica y de buena parte de las políticas públicas (incluida la ambiental), hacia políticas que efectivamente eleven los niveles de ingreso e incrementen la calidad y los niveles de vida, pues no se trata solamente de crecer económicamente acumulando pasivos ambientales y sociales. El principal objetivo de la política ambiental debe ser coordinar el aprovechamiento económico de los recursos naturales y de los servicios ambientales sin depredarlos ni trascender los umbrales ecológicos críticos.

Es necesario también buscar la sustentabilidad de los recursos no renovables. En este sentido se propone que la altísima carga fiscal de PEMEX y de CFE no se destine a tratar de emparejar las finanzas públicas; estas empresas deben dedicar parte de sus ingresos a la investigación aplicada en energías alternativas (eólica, marimotriz, geotérmica, hidroeléctrica, solar) y a prevenir y restituir los daños que ocasionan sus imprescindibles actividades presentes.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Vega, Eduardo. Respuesta a la carta Abierta del Grupo de los 25, *Una política ambiental eficaz*. Marzo, 2000.

<sup>79</sup> Vega, Eduardo. *Op cit.*

La responsabilidad pública por la sustentabilidad no puede ser de un solo ministerio o comisión sectorial: esto lo tenían muy claro las autoridades ambientales durante la administración 1994-2000, que lucharon por conservar una Secretaría encargada de la política ambiental orientada a la sustentabilidad, aunque no lograron que sus acciones fueran coordinadas con y garantizadas por las decisiones de las Secretarías como Hacienda, Comercio, la Comisión Nacional Bancaria, la Secretaría de Agricultura, etc. Sin embargo, en la presente administración la Secretaría de Recursos Naturales ya no tiene a su cargo las actividades productivas que tenía. Por otra parte, la sustentabilidad tampoco es una responsabilidad exclusiva del Estado, los individuos, las familias, las empresas, las organizaciones, con sus decisiones de consumo y producción somos quienes degradamos y contaminamos.

La modificación de valores públicos y estrategias nacionales para enmarcar la política ambiental, debe incluir la negociación de una reforma fiscal ambiental. El gobierno mexicano no ha sido consistente con las mínimas regulaciones en relación a la política fiscal ambiental: por ejemplo, desde principios de 1998 se canceló la transferencia del monto de los recursos obtenidos por el sobreprecio cobrado a la gasolina en la cuenca central del país hacia el fideicomiso ambiental de la Comisión Ambiental Metropolitana.<sup>80</sup> Lo que demuestra que los castigos fiscales no siempre logran el objetivo de desalentar el consumo de ciertos productos, por lo que debemos buscar otro tipo de soluciones.

Por otro lado, organizaciones no gubernamentales, así como la misma Secretaría del Medio Ambiente, consideran que existe contradicción y falta de coordinación intersectorial entre las autoridades ambientales y otras Secretarías.

---

<sup>80</sup> *Ibid.*

Asimismo se advierte la predominancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en las decisiones de política de todos los sectores.<sup>81</sup>

Un mayor acceso a la información por parte de la ciudadanía permitirá hacer efectiva una política ambiental alternativa. El derecho a la información sobre problemas ambientales de todo ciudadano es un principio que está establecido en nuestro marco legislativo, y ha sido reconocido mundialmente en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En México la información y educación ambiental son casi inexistentes, urge implementar programas a nivel escolarizado y a través de los medios de comunicación, televisión y radio principalmente. En este sentido, es importante integrar información sobre el medio ambiente en los programas del sistema educativo, así como enfatizar en el estudio de la historia regional, ya que el conocimiento y la valoración del entorno de parte de los estudiantes podría convertirse a largo plazo en una herramienta fundamental para la protección del ambiente.

En cuanto a la acción no gubernamental, hay experiencias y avances importantes, pero que se desarrollan principalmente a nivel micro, y pocas veces logran tener impacto e incidencia en la formulación o cambio de las políticas públicas. Se requiere una mayor coordinación, intercambio de experiencias y centralización de esfuerzos.

#### **Instituciones Internacionales para la protección del medio ambiente.**

Las normas que rigen el comercio internacional y las que buscan el desarrollo sustentable tienen diferentes orígenes y objetivos. Las primeras se discutieron en el GATT de 1947 antes de que se estableciera el postulado de desarrollo sustentable, concepto que emergió en la diplomacia internacional a partir del Reporte Bruntland en 1987. Desde entonces el precepto de Desarrollo Sustentable

---

<sup>81</sup> *Ibidem.*

(DS) establece que los recursos naturales deben explotarse racionalmente y preservarse para el beneficio de futuras generaciones, y la necesidad de integrar las consideraciones ambientales en los planes, programas y proyectos económicos. Este concepto se refiere a la actividad económica como un todo y no solamente a algunos de sus componentes, por lo que se debe aplicar en los procesos de producción, transportación, comercio y consumo. Desde el Reporte Bruntland, se señalaba que organizaciones como el GATT y la Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas debían incluir el concepto de DS: “Sus acciones (...) tienen que tomar en consideración la preocupación sobre el impacto ambiental que tienen las modalidades del comercio internacional, así como la necesidad de instrumentos más efectivos para integrar medio ambiente y desarrollo como conceptos complementarios en los regímenes de comercio”. Así mismo, se subrayaba que para que el DS se convirtiera en una realidad era necesario que el sistema internacional comercial y financiero sirviera de soporte.<sup>82</sup>

La Declaración de la Conferencia de Río de 1992 reafirmó la idea de DS en relación con las actividades económicas, igualmente la Agenda 21 dedica un capítulo al tema y plantea propuestas concretas para incluir en el GATT medidas encaminadas a lograr un mejor entendimiento de la relación entre comercio y medio ambiente. En 1994 el texto del GATT fue reformado y se creó el Comité de Comercio y Medio Ambiente. A partir de la Cumbre de Río quedó especificado el concepto de DS en el sistema de las Naciones Unidas. Actualmente casi todas las empresas transnacionales privadas han creado una unidad especial para asuntos ambientales como parte de su estructura. También en los últimos años las Instituciones Financieras Internacionales incorporaron el concepto de DS en sus proyectos.

---

<sup>82</sup> ICTSD *Op. Cit.* p. 5

A pesar de los avances, muchos consideran que fuera del discurso, el concepto de DS no se ha interiorizado en las políticas de los gobiernos y de las organizaciones internacionales. Por ejemplo, una revisión interna del BM de más de 50 programas de préstamos de ajuste estructural mostró que mientras que en 1993 cerca del 60% de estos programas incluían objetivos ambientales, en 1999 esta proporción fue del 20%.<sup>83</sup> Es también cuestionable porqué todavía no se ha creado un organismo en el área ambiental con mandato y funciones similares a las de la OMC respecto a comercio. El Programa de la ONU para el Medio Ambiente es la única institución que podría actuar como contrapeso de la OMC, pero éste no tiene capacidad ni apoyo político para ejercer ese liderazgo. Tampoco los Acuerdos multilaterales de Medio Ambiente podrían cumplir esa función, ya que no se relacionan entre sí y carecen de una estructura institucional unificada o representación común.

En virtud de estas circunstancias la ciudadanía y algunos gobiernos como Francia han sugerido que debe ser la OMC la que incorpore los preceptos de DS en el régimen comercial internacional. Por su parte, la OMC aún no incorpora el concepto de DS en sus textos, ni ha mostrado inclinación para hacerlo; incluso el GATT de 1994 establece que en caso de existir contradicción con el GATT del 1947, prevalecerá este último. Aún más, recientemente el Comité de Comercio y Medio Ambiente ha señalado que su competencia se limita a comercio y que los temas ambientales deben ser tratados por otra organización mejor calificada. Las controversias por cuestiones ambientales que han surgido en el seno de la OMC, han tenido que ser reclamadas bajo el Artículo XX del GATT que se refiere a discriminación comercial, por no existir otro mecanismo. “La organización considera que sólo es necesario tratar asuntos ambientales cuando las políticas

---

<sup>83</sup> WorlWatch Institute. *Op. Cit.*

ambientales tienen repercusión significativa en el comercio”.<sup>84</sup> Asimismo ha señalado que su única responsabilidad en relación al ambiente es estudiar los problemas que surjan, lo que significa que actuará solamente después y no antes de que aparezca el problema.

Es pues vital que la OMC abra la participación de grupos ambientalistas y que se establezcan compromisos ambientales internacionales que sean tan específicos y posibles de hacer cumplir como lo son los acuerdos comerciales.<sup>85</sup> Se ha sugerido que el Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas (PNUMA) se reestructure como una Organización Mundial del Medio Ambiente que sea capaz de coordinar y fortalecer la serie de acuerdos y organismos ambientales que actualmente se encuentran dispersos. Así como integrar las iniciativas de las miles de organizaciones no gubernamentales que trabajan en temas ambientales, y de las corporaciones que voluntariamente han decidido implementar programas de manejo y han aceptado programas de certificación bajo los principios de manejo ambiental voluntarios establecidos por la Organización Internacional de Estándares.

A pesar de los riesgos ambientales de la apertura económica, ésta puede traer también beneficios, como por ejemplo la ayuda a los países en desarrollo a adquirir tecnologías limpias. Lo muestran algunos casos como que China se ha convertido en el mayor productor de bulbos eléctricos ahorradores de energía, gracias a la aportación de capitales de empresas de Hong Kong, Japón, Holanda y Taiwán; India es el principal productor de turbinas de viento gracias a la tecnología que obtiene a través acuerdos con firmas danesas, flamencas y alemanas; Costa Rica ha desarrollado la industria del turismo ecológico; en otros países se ha facilitado la producción orgánica para exportar, en México existen actualmente

---

<sup>84</sup> *Ibid* p. 7.

cerca de 10 mil unidades de producción orgánica de café, manzanas, aguacates, coco, miel, cacao, papas, etc. en una superficie de 15 mil hectáreas, manejada principalmente por pequeños agricultores.

Por otra parte, se empieza a incorporar el debate de temas ambientales en foros internacionales, Francia ha pedido que se incorpore el respeto al “principio precautorio”, que establece que procesos que no tengan una seguridad científica y que pueden significar riesgos ambientales o de salud pública deben posponerse. Se ha abogado por el derecho que tiene el consumidor de tener la información sobre el impacto en la salud y en el ambiente de los productos que obtiene, iniciativa que se concretiza en los programas voluntarios de eco-etiquetado. Estas iniciativas permiten a los países utilizar medidas comerciales para proteger los bienes comunes globales, y diferir los acuerdos ambientales internacionales en caso de que entren en conflicto con regulaciones comerciales. Como en otros asuntos, en cuestiones de desarrollo sustentable, si los países subdesarrollados se unen para presionar juntos por asuntos de su interés, pueden bloquear decisiones de la OMC en contra de sus intereses. E incluso pueden empezar a corregir algunas de las debilidades del sistema de la Ronda de Uruguay.

### **Desarrollo Social.**

Además de varias políticas económicas, medidas como la eliminación de subsidios e instituciones estatales con funciones sociales, el impulso a la privatización selectiva y los programas de gasto focalizado, comprendidas en las políticas de ajuste, han tenido efectos contrarios al desarrollo social. Este tipo de medidas ha resultado además en la reducción del acceso real de la población a los servicios públicos, el deterioro de su calidad y la creación de un problema laboral crónico en las instituciones de servicio social. Una de las principales limitaciones de las

---

<sup>85</sup> WorldWatch Institute. *Op. Cit.*

políticas públicas es la desvinculación entre la política económica y la política social. En este sentido, en una propuesta de desarrollo socioeconómico es importante recuperar la identidad de la economía como ciencia social cuyo fin último es el bienestar social.<sup>86</sup>

La estrategia de desarrollo alternativa reseñada en el punto dos se propone restituir la capacidad de generación de empleo del sistema productivo, corregir el desequilibrio en la distribución del ingreso y detener el proceso de empobrecimiento de la población. Las propuestas analizadas comparten con Jorge Calderón la idea de que el desarrollo económico y el desarrollo social deben constituir el mismo proceso: el desarrollo social debe ser premisa y resultado del desarrollo económico. La política económica y distributiva debe conseguir el empleo pleno bien remunerado y buscar la satisfacción de los derechos sociales como la alimentación, educación, vivienda, salud, etc.

La reformulación de la política social debe partir del principio básico de que el Estado tiene obligación de garantizar los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, y buscar, entre otros objetivos: la transformación democrática de las instituciones públicas, su fortalecimiento y expansión, la profundización de su papel redistributivo de la riqueza social.<sup>87</sup>

A partir de la crisis de 1982, la proporción del presupuesto para gasto público en relación al PIB ha tenido que disminuir drásticamente, mientras que aquél año fue del 42%, en el año 2000 representó 22.8%. Lo mismo ha sucedido con el gasto programable, cuya proporción respecto al PIB bajó de 27.9% en 1981 a 15.6% en 2000.<sup>88</sup> El gobierno mexicano ha seguido las recomendaciones del BM

---

<sup>86</sup> Román, Luis Ignacio. *Op cit.* 2000.

<sup>87</sup> Assa Cristina Laurel. *Por una política social alternativa. La producción de servicios públicos*, en Centro de Estudios para un Proyecto Nacional CEPNA, SC. Compilador. **México, la búsqueda de alternativas**. Facultad de Economía, UNAM. pp 185-208.

<sup>88</sup> SHCP. **El presupuesto de egresos de la federación 19995-2000**. Sep. 2000.

y del FMI de modificar su estructura de Gasto Público aumentando su participación en el gasto social y disminuyéndola en el gasto productivo, de manera que en el año 2000 se destinó 61.5% del total de gasto programable a gasto social, a diferencia del 31.2% destinado en el año 1980. Este aumento relativo del gasto social no significó el crecimiento real del mismo y, por otra parte, a partir de 1997 el aumento se debe en gran medida al costo de la reforma al seguro social.<sup>89</sup> Además, la proporción de gasto social respecto al PIB apenas creció: en el 2000 representó 9.6%, mientras que en 1980 y 1994 correspondía a 7.7% y 9.3% respectivamente.<sup>90</sup> Como lo señala el reporte que presentaron varias organizaciones sociales mexicanas en 1999 ante el Comité de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, independientemente de los recursos destinados, la política social se fundamenta en medidas asistenciales que buscan atenuar los efectos sociales negativos que provocan las políticas de estabilización, ajuste y cambio estructural; el desarrollo social se reduce a una política de gasto público, sin siquiera cuestionar la ineficiencia de la política económica; además de que, la pobreza y la pobreza extrema han crecido a igual o mayor ritmo que el gasto social.<sup>91</sup>

Además de los problemas financieros del país, los siguientes datos indican que el problema no es solamente falta de recursos, parte de éste radica en las prioridades. El monto total de recursos dedicados a programas de combate a la pobreza durante el año 2000 representó menos de una cuarta parte del costo anual del rescate que hizo el gobierno al sistema bancario, y menos de una tercera

---

<sup>89</sup> Informe alternativo de organizaciones sociales y redes mexicanas al PIDESC, *Op. Cit.*

<sup>90</sup> SHCP, *Op cit.*

<sup>91</sup> Informe alternativo de organizaciones sociales y redes mexicanas al PIDESC, *Op.Cit.* P 113.

parte del gasto militar.<sup>92</sup> Por otra parte, la población trabajadora actualmente ni siquiera recupera bajo la forma de servicio público el ISR y el IVA; la recaudación de estos impuestos fue seis veces mayor que el gasto social.<sup>93</sup>

Asa Cristina Laurell propone los siguientes puntos para una política social alternativa: a) los servicios públicos deben ser universales y gratuitos; b) el proceso de descentralización debe ser democrático, mediante el desarrollo de la capacidad técnica y administrativa local y estatal, y cuidando que no se lesionen los derechos sindicales con la pulverización de los sindicatos; c) otorgar a los sistemas de educación y salud los recursos necesarios y movilizar capacidad colectiva y creativa de los trabajadores; d) aumentar el salario a los trabajadores, con el objeto de contribuir al bienestar social y al aumento en el ingreso del pago de IMSS; y, e) incluir en la política de empleo la creación de mecanismos de obtención de ingreso para la población de la tercera edad, esquemas de acceso a la seguridad social por parte de trabajadores rurales e informales, el establecimiento de programas de desempleo y la revisión de los programas existentes de empleo emergente.<sup>94</sup>

### **Educación.**

Stevens señala que los países de América Latina asignan en promedio 4.6% del PIB para educación, (en México el porcentaje es de 4.1%)<sup>95</sup> y considera que más que la falta de recursos, la baja calidad de los servicios educativos se debe a la mala asignación, la inadecuada prioridad política, la rígida y centralizada burocracia y la ausencia de normas y evaluaciones que permitan medir el rendimiento de los sistemas educativos y la eficiencia de los costos.<sup>96</sup> En el caso del sistema educativo

---

<sup>92</sup> *Ibid*

<sup>93</sup> *Ibidem*, p. 205, (citando informe de gobierno).

<sup>94</sup> Asa Cristina Laurell. *Op. Cit.*

<sup>95</sup> SHCP, *Op cit.*

<sup>96</sup> Stevens, *Op. Cit.*

mexicano, uno de los principales problemas es la focalización de los recursos y servicios en el nivel primario: de acuerdo con el presupuesto federal del 2000, el 65.4% del gasto educativo de ese año se destinó al nivel básico (prescolar, primaria y secundaria), 23.1% al medio y 11.5% para el nivel superior y para programas de ciencia y tecnología. Sin duda esta distribución responde a la morfología de la demanda de servicios educativos, pero aún así es dispareja, mientras que entre 1994 y 1998 el gasto por alumno aumentó 14.6% para el nivel básico, disminuyó 25% en educación media superior y 46.3% para el superior. Por otra parte, la reorientación que, por recomendación del Banco Mundial, el gobierno mexicano ha dado al sistema de educación superior hacia su tecnificación y privatización, ha tenido como efecto una mayor restricción de la oferta de los servicios públicos de educación superior, de manera que se limitan las opciones para los estudiantes que no pueden pagar cuotas por los servicios educativos. Esta intención llegó al extremo de que las autoridades de la Universidad Nacional Autónoma de México tomaran la decisión unilateral de incorporar el pago de cuotas, generando un conflicto que duró más de diez meses, la entrada de cuerpos policíacos al campus universitario y la aprehensión de casi 900 estudiantes. El conflicto dejó claro que los jóvenes demandan que el Estado continúe ofreciendo educación universitaria de calidad.

Otro problema que señalaron los participantes de los talleres realizados para la investigación es el elevado grado de deserción en los distintos niveles de enseñanza. El informe alternativo al PIDESC presenta datos que ilustran la situación: de cada 100 personas que ingresan a la primaria, sólo siete llegan a egresar del nivel licenciatura, 14 egresan de bachillerato, 40 de secundaria y 64 de primaria.

Quienes han analizado el sistema educativo mexicano sugieren un mayor incremento del gasto educativo y la priorización de la recuperación salarial de los maestros, de programas de actualización docente y la reconstrucción de la infraestructura física educativa. Se propone además que se profundice la federalización de los servicios educativos incluyendo aspectos fiscales y administrativos y garantizando la autonomía financiera y la toma de decisiones de las entidades federativas y de los municipios.

### **Salud y seguridad social.**

Uno de los principales problemas de la seguridad social consiste en que no se ha extendido a toda la población, al contrario, el ritmo de incorporación de derechohabientes ha disminuido en las últimas décadas. Las reformas al sistema de salud y seguridad social han resultado en la reducción de las obligaciones en salud a un paquete de servicios esenciales para la población pobre. Se ha eliminado la noción del derecho a la seguridad social y a la de salud, se ha reducido el monto de las futuras pensiones y se ha generado una redistribución regresiva del gasto público en salud y seguridad social. Algunas de las propuestas son: revisar la Ley del Seguro Social, la Ley del ISSSTE, de manera que se recuperen los principios del carácter público, redistributivo e integral de la seguridad social.<sup>97</sup>

Desde 1980 el gasto público destinado al sector salud se ha mantenido en una proporción de 2% en relación al PIB aunque se amplió la cobertura de servicios de salud, el incremento no ha sido proporcional al crecimiento de la estructura de servicios, problema que se refleja en la mala calidad de los servicios: “según la Fundación Mexicana para la Salud, un 44% de los ciudadanos mexicanos

---

<sup>97</sup> PRD, *Op Cit.* p 52.

opinan que el principal problema de los servicios de salud es la mala calidad".<sup>98</sup> Las propuestas coinciden en que sería necesario destinar alrededor del 5% del PIB al presupuesto del sector, incluso hay quienes consideran que éste requiere fondos de emergencia; además se sugiere desligar el acceso a los servicios del empleo formal transitando de un sistema de cuota obrero-patronales a un impuesto de seguridad social; y, recuperar las condiciones salariales y laborales del cuerpo médico y del personal de estos servicios .

El capítulo de este reporte dedicado a la situación de la niñez mexicana permite identificar algunos de los efectos de la política social del gobierno mexicano en este sector de la población tan importante de ciudadanos, que por sus cualidades puede ser altamente representativo de los resultados de la dinámica de las condiciones sociales de la población en general. Referimos de manera especial al apartado sobre nutrición, y enseguida señalamos algunas otras propuestas surgidas en los talleres de capacitación: el Frente por el Derecho a la Alimentación (FDA) propone la creación de una contraloría social de políticas y acciones alimentarias con participación de ONG, la gestión de mecanismos que aseguren el derecho a la alimentación e, igual que las organizaciones que presentan el Informe alternativo al PIDESC, el FDA propone que se eleve a rango constitucional el derecho a alimentarse.

### **Vivienda.**

La política de las últimas administraciones federales no ha asegurado la realización del derecho a la vivienda de los sectores de bajos ingresos, en México se calcula que existe un rezago acumulado de 4.6 millones de vivienda.<sup>99</sup> La reestructuración económica ha dado pie a los recortes presupuestales en materia de vivienda y las

---

<sup>98</sup> Mencionado en Informe alternativo ante el Comité de Naciones Unidas de los DESC, *Op. Cit.* p 83.

<sup>99</sup> *Ibid.* P 82.

medidas compensatorias concomitantes son insuficientes , tanto en la aplicación de recursos como en la definición de leyes y políticas.<sup>100</sup>

Las propuestas sobre este tema plantean la promoción de una Ley General de Vivienda, complementaria a la Ley General de Desarrollo Urbano, mediante la cual se recupere el fomento de la construcción de vivienda en los organismos del sector público y un plan emergente de construcción de vivienda y mejoramiento de la existente. Modificar el funcionamiento del sistema bancario y de los organismos estatales de vivienda para que el crédito sea accesible, incluyendo a los trabajadores no asalariados, promover la asociación de capital privado y de los beneficiados en la construcción de vivienda.

#### **Programas compensatorios o de erradicación de la pobreza.**

En otros capítulos de esta obra se analizan los fundamentos y resultados de los programas de combate a la pobreza que el gobierno mexicano ha llevado a cabo en los años del ajuste. Las conclusiones del análisis de las PAE llevan a confirmar su relación con la intensificación del proceso de empobrecimiento en México y la importancia de concebir una política macroeconómica orientada a detener dicho proceso. En las circunstancias actuales los programas de combate a la pobreza son imprescindibles, y deben partir de la base de que la atención prioritaria a los más pobres no es un acto de solidaridad, es una obligación esencial del Estado en todos sus niveles. Algunas de las sugerencias más frecuentemente presentadas son que el esfuerzo de atención a la pobreza extrema se debe multiplicar a través de todas las dependencias del gobierno federal, y de los estados y municipios. Que en todas las Secretarías de Estado y en todos los gobiernos de los estados y municipios debe haber programas específicos para atender zonas y grupos sociales en condiciones de pobreza extrema y no en un solo programa centralizado.

---

<sup>100</sup> *Ibidem.*

La Red contra la Extrema Pobreza propone la creación de unidades de producción familiar para generar autoempleo e ingresos para las familias, la construcción de mercados regionales, fortalecer centros de promoción, aplicación y desarrollo de tecnologías y crear mercados alternativos en las comunidades. La Otra Bolsa de Valores ha impulsado con éxito, aunque en muy pequeña escala algunas de estas iniciativas.

### **Redefinición del papel del Estado y relación con la sociedad civil.**

Sobre la transformación del papel del Estado en los países latinoamericanos en los tiempos del ajuste estructural, existen varias interpretaciones que giran en torno a si la intervención estatal se ha debilitado o se ha transformado. La conclusión del estudio de UNSRID es que la implementación de las PAE y el logro de objetivos como acceder a grandes reservas de divisas internacionales, defender tasas de cambio y tasas de interés, vender las empresas del Estado, y en algunos casos, obtener ayuda económica externa, “requerían de un Estado fuerte, no de uno débil”.<sup>101</sup>

Fueron los gobiernos quienes aplicaron las medidas de las PAE y ahora los mismos diseñadores del ajuste reclaman la “prescindencia estatal” o su racionalización. No creemos que la intervención estatal ha disminuido, más bien el Estado ha modificado su intervención, especialmente en algunos ámbitos. Los ciudadanos siguen enfrentando un Estado fuerte, el cambio es que se ha adelgazado dejando de cumplir algunas de sus atribuciones o pasando otras al sector privado. La tesis de que el achicamiento del Estado eleva la eficiencia general del sistema económico no está corroborada por la experiencia universal: países con alta participación del Estado en la actividad económica y en la

---

<sup>101</sup> UNRISD, *op cit.*

promoción del bienestar social, muestran gran dinamismo económico y elevación de los niveles de bienestar.<sup>102</sup>

Entre las funciones prioritarias del Estado que señalan los estudios y las agendas de organizaciones consultadas son: la planificación, orientación y promoción del crecimiento sobre bases productivas y financieras sólidas, la conducción del desarrollo con una visión de largo plazo que corrija los criterios no adecuados de asignación de recursos que derivan del funcionamiento espontáneo del mercado, que evite los desequilibrios macroeconómicos, articule internamente el desarrollo sectorial y garantice el crecimiento del empleo y del bienestar social.<sup>103</sup> Para una política alternativa de desarrollo se requiere un Estado descentralizado en donde este proceso no consista únicamente en la transferencia de recursos federales, sino que incluya, además de las características mencionadas anteriormente, la promoción de la participación activa de las organizaciones sociales y civiles, locales y regionales, en las decisiones de asignación y uso de tales recursos.

### **Papel de la sociedad civil y su relación con el Estado.**

Una estrategia de desarrollo es una propuesta respecto de quiénes producen, qué producen, cómo producen y para quiénes producen. Ninguna de estas definiciones es exclusivamente técnica o ajena a los intereses que dinamizan la matriz social y que pugnan por expresarse a través de políticas públicas y procesos y comportamientos del mercado. Como dice Amartya Sen: una política económica no sirve si no existe información libre, que permita una vigilancia permanente del funcionamiento de los mercados y la denuncia de los abusos. Por eso, las organizaciones sociales proponen un Estado capaz de regular y vigilar los

---

<sup>102</sup> Calva, José Luis. *Costos sociales de la reforma neoliberal del Estado*, en Vilas, Carlos; **Estado y políticas sociales después del ajuste**. México, UNAM-Nueva Sociedad. 1995 p. 172.

mecanismos de los mercados y de reconciliar el dinamismo del sistema capitalista con el bienestar social. Pero, ¿quién controla al Estado y cómo? Se requiere pues una nueva relación entre la sociedad civil y el Estado.

Para Pablo González Casanova, "Todas las experiencias del mundo moderno y posmoderno parecen indicar que la construcción de la alternativa comenzará por la construcción de una nueva democracia".<sup>104</sup> Pero ¿qué clase de democracia se necesita para llevar a cabo un modelo de desarrollo distinto? El proyecto del EZLN propone una democracia que en vez de confrontar, combine los aspectos plural, participativo y representativo, y que incluya ética y justicia social. Esto es, respeto a los derechos humanos y a la lucha contra la discriminación racial, económica, cultural, de género o por inclinaciones sexuales.<sup>105</sup> El Estado debe garantizar la verdadera participación social y la sociedad civil, a su vez, debe buscar la democratización de las organizaciones populares, de las organizaciones no gubernamentales y de los centros de trabajo.

Es imprescindible que la sociedad civil luche por adquirir una creciente capacidad de decisión y acción en la aplicación de los esquemas de política económica y social. Que participe tanto en su orientación — en particular en la definición de sus destinatarios, metas y objetivos—, como en la promoción de un manejo descentralizado y democrático de los instrumentos. Si existe esta condición, aunque se trate de política compensatoria dentro de un modelo excluyente, podrían lograrse dos objetivos: a) reforzar la organización ciudadana y fortalecer su posibilidad de revertir el propio modelo, y b) elevar los niveles de consumo básico de la población, su inserción en las actividades productivas y la

---

<sup>103</sup> *Ibidem.*

<sup>104</sup> González Casanova, Pablo. *¿Adónde va México?/II*. **La Jornada**. 28 de junio del 2000.

toma de responsabilidades ciudadanas a nivel individual y comunitario.<sup>106</sup> Algunas organizaciones comunitarias han logrado estos objetivos utilizando la plataforma de la lucha partidaria para llegar a gobernar municipios y tener capacidad de realizar sus proyectos, otras han optado por convertirse en grupos de presión o confrontación.

Tanto procesos a nivel internacional, como los nacionales han impulsado la creación de bases para una cultura política alternativa que revaloriza la autonomía de la sociedad y plantea una nueva relación entre la sociedad y el sistema político.<sup>107</sup> Asimismo, los cambios en las políticas públicas implican su modernización administrativa, y una profunda reestructuración de los vínculos entre el Estado y las organizaciones civiles, por lo que se debe dinamizar la organización de la sociedad civil, particularmente de los sectores no organizados, que son víctimas de la desesperación y de la falta de futuro.<sup>108</sup>

Las organizaciones sociales y civiles, aunque son una pequeña parte de la sociedad civil, son portadoras de propuestas y estrategias que reflejan problemas y demandas sociales intensamente vividas y estrechamente relacionadas con los demandantes.<sup>109</sup> El proceso de maduración y transformación que han experimentado, especialmente a partir de 1982, junto con las estrategias utilizadas, como la de consolidar redes de mayor impacto social, ha modificado las relaciones sociales y les ha permitido recoger y atender demandas sociales diversas, hacer un análisis social y colocarse como actores en búsqueda de un

---

<sup>105</sup> *Ibid.*

<sup>106</sup> Román, I. *Op Cit.* P 102.

<sup>107</sup> Olvera Rivera, Alberto, Coord., *Op. Cit.* p. 12

<sup>108</sup> Preciado Coronado, Jaime. *Alternativas al modelo neoliberal en América Latina*, en José Luis Calva, Coord. **Globalización y bloques económicos. Realidades y Mitos.** México, Juan Pablos Ed., 1995. Pp160-177.

<sup>109</sup> Reygadas, Rafael. *Op. Cit.* p. 582.

cambio de modelo de desarrollo económico y político.<sup>110</sup> El resultado de este proceso es un movimiento social con “un nuevo paradigma del ciudadano o ciudadana, centrado en la idea de los derechos colectivos y del interés social, en la representación real, en la vinculación permanente con la comunidad, cuyo cabildeo está sustentado en demandas sociales, con referentes territoriales y culturales concretos, preocupados por la relación entre gobierno y sociedad, es decir , por la políticas”.<sup>111</sup>

Tanto las exigencias de las organizaciones sociales y civiles por dignidad ciudadana y democracia, como las presiones internacionales y de movimientos sociales, especialmente del EZLN, han obligado al Estado mexicano a abrirse en ciertos temas de reforma política, aunque no se ha tocado suficientemente lo relativo a división de poderes y al federalismo, y mucho menos asuntos de política económica. Lo importante es que se ha redefinido lo público, que había sido patrimonio exclusivo del gobierno, y que la sociedad civil ha creado mecanismos para relacionarse con diferentes establecimientos, dependencias y niveles gubernamentales.<sup>112</sup>

Las acciones de las organizaciones han contribuido a un cambio, en donde además de incorporar la cuestión pública en el debate de la sociedad, han iniciado un proceso de debate e irrupción en cuestiones de política económica. Las OSC están en condiciones de participar en asuntos de política económica.

Sin embargo, se debe evitar lo que los organismos multilaterales y los gobiernos han tratado de crear, esto es, que se le transfieran los riesgos resultantes de sus políticas a un conjunto de actores y sujetos, entre los que

---

<sup>110</sup> *Ibid.* P 51.

<sup>111</sup> *Ibid.* p 588.

<sup>112</sup> Vilas M, Carlos. *Estados nacionales y mercados transnacionales en la búsqueda de un desarrollo alternativo*, en Calva, Op Cit. pp 310-333 y Preciado, Jaime. Op Cit. P. 308.

cuentan las ONG, organizaciones de asistencia privada, fundaciones filantrópicas, y en ocasiones organizaciones sociales.<sup>113</sup> Siguiendo el análisis que hace Olvera sobre la participación ciudadana en los últimos sexenios, tanto el gobierno federal, como el de las entidades federativas y, en muchos casos, la propia sociedad civil organizada, han sido corresponsables en un proceso que ha buscado diluir las instituciones de participación social en oficinas de atención a quejas, en consejos formales de consulta, en encuentros entre funcionarios y organizaciones civiles y sociales, sin construir instituciones estables, con capacidad de decisión y con voluntad de transparencia. Hay avances sustanciales en lo referente al diseño de leyes sobre participación ciudadana, sin embargo estos logros son todavía insuficientes para configurar un verdadero modelo de participación ciudadana.

No se trata de que las acciones de la sociedad civil organizada funcionen como amortiguador social, por el contrario, deben orientarse hacia la construcción de un Estado democrático, autogestionario, basado en la planificación de las necesidades de base realizadas por la población misma. Su principal función son la de entrenamiento para la democracia; en el largo plazo, la autoorganización y autogestión podría modificar las conciencias y por lo tanto las relaciones de fuerza.<sup>114</sup> En un intento por democratizar la vida pública, la sociedad civil organizada debe impulsar un proceso de participación ciudadana concebido "como una red de instancias de mediación entre los distintos niveles de gobierno y los ciudadanos, en las que se debaten, se deciden, se publicitan y se evalúan las acciones del sector público. Estas instancias deben tener permanencia y estar orientadas al "empoderamiento" ciudadano, es decir, a dotar a la gente de la información y los elementos técnicos que les permitan entender las implicaciones de las decisiones y los efectos del ejercicio de las políticas públicas. Hay una

---

<sup>113</sup> Reygadas, Rafael. *Op. Cit.* p 42.

urgente necesidad de desarrollar nuevas propuestas a partir de las múltiples experiencias que a nivel internacional se han desarrollado, igualmente es urgente un balance crítico de las experiencias nacionales en el plano local".<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> Almeyra, Guillermo. *Las dos modernidades*, en Tarrío y Concheiro. *Op Cit.* Pp 23-33

<sup>115</sup> Olvera, Alberto. *Los nuevos gobiernos democráticos y la participación ciudadana*, en **La Jornada**. 25 de noviembre del 2000.

**BIBLIOGRAFIA**

Aguilar Monteverde, Alonso, *et. Al. México y América Latina. Crisis-globalización-alternativas*. México, Ed. Nuestro Tiempo, 1996.

Aguilar Monteverde, Alonso. **Nuevas realidades. Nuevos desafíos. Nuevos caminos**. México, Ed. Nuestro Tiempo. 1996. 329 pp.

Arrizabaldo, Xavier, Editor. **Crisis y ajuste de la economía mundial**. España, Ed. Síntesis (Serie Actualidad), 1997.

Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo, A. C. **Nuevo pacto nacional para el cambio en el campo. Propuesta de política para el campo 2000-2006**. México, ANEC.

Boltvinik Julio. *Estrategias de lucha contra la pobreza en América*, en **Estudios demográficos y Urbanos**, No. 38, El Colegio de México, Vol. 13, núm. 2, mayo agosto, 1998. Pp 249-280.

Calderón, Jorge. *Por una política fiscal y de gasto público soberana y federalista*, ponencia presentada en el foro de CASA México, agosto del 2000.

Calva, José Luis, Coord. **Globalización y bloques económicos. Realidades y Mitos**. México, Juan Pablos Ed., 1995.

Carmona, Fernando. **Una alternativa al neoliberalismo**. México, Ed. Nuestro Tiempo. 1993.

Cazés, Daniel. **Creación de alternativas en México**. México, CICH UNAM, 1999.

Centro de Estudios para un Proyecto Nacional CEPNA, SC. Compilador. **México, la búsqueda de alternativas**. Facultad de Economía, UNAM.

Cirelli, Claudia y Mervill, Roberto. *La crisis del agua. Sus dimensiones ecológica, cultural y política*, en **Revista Memoria**, abril 2000, pp 26-30.

[Ciudadan@s](#) de México ante los Acuerdos de Libre Comercio con la Unión Europea. *Primer informe de organizaciones civiles mexicanas*. México, agosto 1998.

- CIIH-La Jornada. **Democracia y política económica alternativa**. México, 1994.
- Consejo Nacional de Población. **La situación demográfica de México**, 1998.
- Correa, Eugenia, Girón, Alicia y Martínez, Ifigenia, (Comp.) **Globalidad, crisis y reforma monetaria**. México, Miguel Angel Porrúa, 1999.
- Chávez Ramírez, Paulina Irma. **Las cartas de intención y las políticas de estabilización y ajuste estructural de México 1982-1994**.
- De la Garza Toledo, Enrique. Coord. **Políticas Públicas alternativas en México**. México, La Jornada Ed. y Centro de investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades UNAM.
- Failache César, Masoller, Andrés, Riccardi, Adriana. **Las políticas de ajuste estructural: una reseña**. Enero 1991. Uruguay, Universidad de la República. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Montevideo, Uruguay.
- Flores Olea, Víctor y Mariña Flores, Abelardo. **Crítica de la globalidad. Dominación y liberación en nuestro tiempo**. México, FCE, 1999.
- Foro sobre Derechos Humanos**. SEUIA-ITESO. Octubre 1998.
- Gallardo, Rigoberto y Osorio, Joaquín, Coord. **Los rostros de la pobreza. El debate**. México, Universidad Iberoamericana-ITESO. 1998.
- González Casanova, Pablo. *¿Adónde va México?/II*, en: **La Jornada**. 28 de junio del 2000.
- Grabel, Ilene. *La crisis financiera de 1997-1998 y medidas preventivas*, en **Comercio Exterior**, Vol. 20, núm. 7, julio 2000.
- Grassi Estela, Hintze, Susana y Neufild, María Rosa. **Política Social, crisis y ajuste estructural**. Buenos Aires, 1994.
- Greenpeace, México. [www.greenpeace.org](http://www.greenpeace.org).
- Guillén Romo Arturo. *Efectos de la crisis asiática en América Latina*, en **Comercio Exterior**, Vol. 50, núm. 7, julio 2000.
- Guimaraes, Roberto. *Aspectos políticos y éticos de la sustentabilidad y su significado para la formulación de políticas de desarrollo*, en **Revista Persona y Sociedad**, Chile, abril 1999 pp 157-183.

Huerta G. Arturo. **Causas y remedios de la crisis económica de México**. México, Ed. Diana, 1996. 166 pp.

International Centre for Trade and Sustainable Development. **Trade, Environment and Sustainable Development**. Génova, The United Nations University, 2000.

Javed Burki, Shahid y Perry, Guillermo E. **La larga marcha: una agenda de reformas para la próxima década en América Latina y el Caribe**. Estudios del Banco Mundial sobre A. L. y el Caribe. Banco Mundial, Washington, D. C., 1998, 131 pp.

Jubileo 2000. **Un escándalo inminente. Condonación de la deuda: la promesa incumplida de la cumbre de Colonia**. 19 de abril del 2000.

Levy, Noemí. *La banca en el financiamiento de la inversión y el ahorro en México, 1982-1996*, en **Comercio Exterior**, México, Vol. 50, Núm. 7, julio de 2000.

Lustig, Nora. **Mexico. The Remaking of an Economy**. Washington, D. C. U.S.A. Brookings Institution Press, 1998.

Manzo, José Luis. *Propuesta para una reforma fiscal en las empresas estatales de energía*. Ponencia presentada en el Foro de CASA México, agosto del 2000.

Monroy, Mario y Andrés Peñalosa. **Deuda Mexicana, Retos y alternativas**. México, Red Mexicana de Cabildeo por el Desarrollo, 1997. 130 pp.

Olvera, Alberto (Coord.) **La sociedad civil de la teoría a la realidad**. México, El Colegio de México, 1999. 362 pp.

Olvera, Alberto. *Los nuevos gobiernos democráticos y la participación ciudadana*, en **La Jornada**. 25 de noviembre del 2000.

Organizaciones civiles, sociales y redes mexicanas. *La situación de los derechos económicos, sociales y culturales en México*. **Informe alternativo al Tercer Informe Periódico del gobierno mexicano ante el Comité de las Naciones Unidas sobre DESC**. México 1999.

PRD. *Un nuevo rumbo para México*. **Programa de gobierno 2000-2006**.

PRD. *Transición política y reforma del Estado*. Seminario realizado en agosto de 1995.

Pérez Rocha Loyo, Manuel. *El Acuerdo Multilateral para las Inversiones (AMI) y sus "clones"; la esencia de las protestas de Seattle*. Ponencia.

*Referéndum por la libertad*, octubre 1995.

Reygadas Robles Gil, Rafael. **Abriendo Veredas**. México, Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, 1998. P 619.

Román, Luis Ignacio. *Algunas intuiciones sobre el diseño de políticas alternativas*, en **Renglones**. Jalisco, Mex., ITESO, dic. 2000.

Salama, Pierre, Curiel, Federico, Durán Juan Manuel y Santos José Lorenzo, Compiladores. **Las nuevas políticas de ajuste en América Latina**. Tomo I: *Globalización del capital, reestructuración productiva y empleo*. México, U. De G., CEMCA, 1995. 374 pp.

Salama, Pierre y Durán Juan Manuel (Comp.). **Las nuevas políticas de ajuste en América Latina**. Tomo II: *Estado y Sociedad Civil*. México, U. De G., CEMCA, 1995. 240 p.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. **El presupuesto de egresos de la federación 1995-2000**. Sep. 2000.

Tarrío, María y Concheiro Luciano, Coord. **La Sociedad frente al mercado**, pp.72-126, México, UAM-La Jornada Ed., 1998.

Terán, Juan Fernando. *Respuesta de la sociedad civil al pago de la deuda externa*, en **Contrapunto**, No. 6 Oct-Nov del 2000, Ecuador.

UNRISD. *Structural Adjustment in a Changing World*. Diciembre 1994.

Valencia, Enrique, Comp. **A dos años de la política social de Zedillo**. Red Observatorio Social, Guadalajara, Jalisco, 1997.

Vandana Shiva. *Monsanto's Expanding Monopolies*.

Vega, Eduardo. Respuesta a la carta abierta del Grupo de los 25, *Una política ambiental eficaz*, marzo del 2000.

Vilas, Carlos M. Coord. **Estado y políticas sociales después del ajuste**. México, UNAM-Nueva Sociedad. 1995.

Willy J. Stevens. **Desafíos para América Latina**. México, Ed. Taurus, 1999. P 454.

WorldWatch Institute. *Vanishing Borders: Protecting the Planet in the Age of Globalization. Globalization Straining Planet's Health: Cross-Border Alliances Needed to Safeguard Environment*. Washington, D. C., 1999.

Zermeño, Fabiola. *¿Existen alternativas a las políticas de ajuste estructural?*, ponencia presentada en el Foro de Alternativas organizado por CASA. México, noviembre del 2000.

Zermeño, Sergio. *Hacia un modelo de desarrollo económico que no genere hambre*, en **Revista Memoria** No. 134, abril del 2000.