

 **IME** | MOMENTO
ECONÓMICO
boletín

En este número se incluye un artículo sobre la sanidad de la sustentabilidad de la deuda pública del estado de Morelos y su dependencia innegable con relación a los recursos presupuestales que le llegan por la vía de las participaciones y las aportaciones federales; un ensayo sobre la insoslayable vinculación entre la economía y el derecho en el actual contexto globalizador; un ensayo sobre el presupuesto federal de género y su desempeño actual que mas alla del discurso sigue ejerciendose de manera discrecional y en montos mínimos que no permiten potencializar las capacidades económicas de las mujeres y finalmente se incluye la reseña del libro “Estado desarrollador: casos exitosos y lecciones para México” que revaloriza para el caso de México al Estado interventor en la economía.



Contenido

❖ Ernesto Bravo Benítez	
Editorial.....	3
❖ Ernesto Bravo y Alejandra Fernandez	
Sostenibilidad presente de la deuda pública del estado de Morelos.....	4
❖ Héctor Benito Morales	
Derecho y Economía.....	22
❖ Eufemia Basilio y Casandra Sahori Santiago	
El impacto de la política fiscal en la vida de las mujeres en México. De frente al paquete económico 2019....	28
❖ Orlando Álvarez	
Reseña: Estado desarrollador: casos exitosos y lec- ciones para México. José Antonio Romero Tellaeché y Julen Berasaluce Iza (coords.), Ciudad de México, El Colegio de México, 2019, 439 pp.....	40

Editorial

Celebramos la publicación del número 59 del Boletín Momento Económico en donde se incluyen tres trabajos y una reseña de libro, que abordan temáticas diversas como es el trabajo de Ernesto Bravo y Alejandra Fernández sobre la sostenibilidad presente de la deuda pública del estado de Morelos que, si bien es sustentable fiscalmente, acusa en cambio un alto grado de dependencia con relación a los recursos que por la vía de las participaciones federales proporciona la federación, lo cual manda una fuerte señal para que dicha entidad acrecenté su representatividad política aumentando su recaudación propia y disminuya su dependencia absoluta con relación a la federación. El siguiente trabajo, es el de Héctor Morales sobre la estrecha relación que históricamente ha existido entre el derecho y la economía como disciplinas que deben de seguirse amalgamando al momento de realizar el análisis de los problemas de una realidad cambiante, que por su alto grado de complejidad en el actual contexto globalizador, debe abordarse desde una perspectiva transdisciplinaria reconociendo que las decisiones económicas transcurren sobre un complejo entramado jurídico-institucional que no puede, ni debe de soslayarse por los analistas de ambas disciplinas de corte eminentemente social. El tercer documento, es un análisis sobre las orientaciones del presupuesto federal de género que, no obstante resaltarse en el discurso político en la vía de los hechos no acusa en términos reales un crecimiento sustancial, todo lo cual tiene un impacto negativo en términos de la potencialización de las capacidades económicas de las mujeres que se verifica al momento de analizar su menor aporte en la generación del ingreso nacional. Finalmente, se incluye la reseña que hace Orlando Álvarez del libro Estado desarrollador: casos exitosos y lecciones para México en donde se revalora el proceso de intervención del Estado en la economía, a la luz del eminente fracaso del actual modelo neoliberal a escala global, en la experiencia de diversas economías que no dejaron que el neoliberal económico avasallara al Estado y sus instituciones que les ha redituado ventajas económicas permitiéndoles reposicionarse dinámicamente a nivel geopolítico.

Ernesto Bravo Benítez

Director del Boletín Momento Económico

Ciudad Universitaria

Sustentabilidad de la deuda pública del Estado de Morelos en el contexto de su transición democrática

Ernesto Bravo¹

Alejandra Fernández²

Resumen

El tema de la deuda pública ha estado en el centro de importantes debates relativos a su sostenibilidad fiscal, en contextos relacionados con la estabilidad macroeconómica y el crecimiento económico. Sin embargo, el caso de la deuda pública subnacional y la hacienda multijurisdiccional no se ha estudiado del mismo modo, ni desde el punto de vista teórico ni del aplicado, lo cual ha comenzado a cambiar como resultado del actual contexto globalizador y de creciente integración de macrorregiones geográficas que no han estado exentas de graves problemas económicos gestados por sus acelerados procesos de endeudamiento público. Dichos problemas han sido particularmente evidentes en los últimos años para los gobiernos subnacionales de México; este es el caso del estado de Morelos, que vio incrementarse de manera vertiginosa sus niveles de endeudamiento público, comprometiendo a su vez los recursos federalizables a que tiene derecho por concepto de participaciones federales y otros conceptos fiscales relacionados. El grado de sustentabilidad de la deuda pública morelense se estimó mediante el indicador de consistencia tributaria: su endeudamiento resultó sustentable, salvo por el hecho de ser una de las entidades con mayor grado de dependencia fiscal con la federación.

Palabras clave:

Índice de consistencia tributaria, endeudamiento público subnacional, Ley de Ingresos, economía pública, federalismo fiscal.

¹ Investigador adscrito a la Unidad de Investigación en Estudios Hacendarios y del Sector Público del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Correo electrónico: ebravobentez@yahoo.com.mx

² Académica adscrita a la Universidad Politécnica del Estado de Morelos. Correo electrónico: afernandez@upemor.edu.mx

I. Introducción

El acelerado crecimiento de la deuda pública del estado de Morelos en su etapa de transición democrática comenzó en el año 2000 con el arribo al gobierno estatal del PAN y continúa hasta el momento con el partido Morena, que triunfó en las elecciones de 2018 llevando como candidato a la gubernatura del estado al exjugador Cuauhtémoc Blanco³; en este sentido, el problema de la deuda amenaza el desarrollo económico porque compromete los recursos federalizables en una entidad subnacional cuyo presupuesto estatal depende en 90% de ellos. Por lo tanto, el tema genera una interesante discusión en torno a su sostenibilidad a mediano y largo plazos; sucede prácticamente lo mismo con la deuda proveniente de su principal municipio, Cuernavaca, donde se asienta la capital del estado.

La dinámica en materia de deuda pública de este estratégico estado sureño de México se concatena, en una primera instancia, con el acelerado crecimiento de la deuda pública que en los últimos años registran la mayoría de los estados así como los principales municipios del país. Dicha situación puede atribuirse a las omisiones de la legislación respectiva (Astudillo et al., 2017: 40-41), pero también a la adopción acrítica de un formato institucional y administrativo cuestionable por parte de la federación para implementar lo que se conoce como nuevo federalismo mexicano (Gómez Morín et al., 2012); esto último se constata con el hecho de que en promedio casi 85% del presupuesto público ejercido por los estados y cerca de 75% del de los municipios provienen de las participaciones y aportaciones federales.

Lo anterior, implica mayores nexos con la federación y una mayor dependencia que se acrecienta a través de la dimensión económica, y esto se hace particularmente delicado debido a la correa de transmisión que va del desempeño macroeconómico al presupuesto público –centralizado y descentralizado– y de ahí al endeudamiento público de estados y municipios. Es por este hecho que cobra importancia el análisis de la vinculación entre los ámbitos económicos nacional y subnacional, en especial lo que tiene que ver con el desempeño nacional, que, como se sabe, condiciona el monto de recursos federalizables e implica una lectura equivocada de la mayoría de las

³ En realidad, la alternancia democrática en el estado de Morelos comenzó en el año 1997, cuando el PRI perdió la mayoría en el Congreso local (González, 2017).

entidades con respecto a la federación, ya que suponen que mientras más fortalecido esté el contexto macroeconómico, mayores serán los recursos a federalizar.

El que la federación reparta más recursos a los estados y municipios producto de un mejor desempeño fiscal conlleva, en los hechos, una mayor dependencia financiera debido a que no todos los recursos se distribuyen por la vía de las participaciones federales representadas en el ramo presupuestal 28, sino que también se utilizan los canales de las aportaciones federales representados fundamentalmente por los ramos presupuestales 23 y 33 y demás convenios con la federación. De esta cuestionable dinámica de las relaciones multijurisdiccionales no se escapa el estado de Morelos ya que es una de las entidades con mayor dependencia de la federación, de la que provienen más de 98% de sus recursos presupuestales totales.

Así, las preguntas de investigación que pretende responder este trabajo giran en torno a los siguientes aspectos: ¿cuál es la causa real que explica el acelerado crecimiento que registra la deuda pública del estado de Morelos?, ¿cuál es el grado de sustentabilidad de la deuda pública morelense?, ¿qué relación guarda el endeudamiento público del estado de Morelos con los recursos federalizables?, ¿existe alguna vinculación entre su endeudamiento estatal y los ingresos públicos propios?, ¿qué tan transparente ha sido el manejo de su deuda pública? y ¿cómo afecta la dinámica macroeconómica al comportamiento de dicha deuda?

Para responder las preguntas anteriores, el artículo se divide en cinco apartados: el primero, de carácter introductorio, se dedica a semblantar el problema y justificar la investigación; el segundo aborda el tema de la deuda pública nacional y subnacional desde una perspectiva teórica-conceptual; el tercero abunda sobre los elementos histórico-institucionales presentes alrededor del tema de la deuda pública morelense; el cuarto se dedica al análisis de los hechos estilizados de la deuda pública del estado de Morelos y se propone también la estimación del indicador de consistencia tributaria; y en el último apartado, se presentan las conclusiones y recomendaciones de política en torno a la deuda pública local.

II. Aspectos teórico-conceptuales de economía y deuda públicas

La economía pública es la rama de la economía dedicada al estudio de la hacienda multijurisdiccional utilizando para ello la economía del bienestar, la teoría de la elección pública y la técnica del costo-beneficio y costo-eficiencia en el análisis de los temas convencionales de ingreso-gasto y deuda pública (Ayala, 1997). El tema en particular se analiza desde la perspectiva del federalismo fiscal que discurre en dos vertientes: en la primera se visualiza la relación entre estados y municipios con la federación, mientras que la segunda tiene que ver con la eficiente asignación de los recursos fiscales a escalas subnacional y local (Stiglitz, 2005).

Por su parte, la discusión teórica alrededor de la deuda pública discurre en torno a la perspectiva nacional y subnacional así como de los elementos que la determinan en el tiempo, mismos que deben tomarse en consideración para justificar su presencia y sostenibilidad en términos de sustentabilidad fiscal¹, de las salvaguardas ex ante y de los remedios ex post para cuando se ha tenido una crisis respectiva². Entre los principales elementos de este tipo a destacar se encuentran el riesgo moral, el problema del Polizón y el del escenario del corto plazo en que se mueven las decisiones de los políticos que contratan empréstitos y la forma en que decidirán pagarlos en el futuro (Hurtado y Zamarripa, 2014) y que consisten en:

- La posibilidad de que unos gobiernos subnacionales se escuden en el no pago de sus deudas porque los demás gobierno los pagarán.
- Los incentivos perversos que se generan cuando la federación salva a un gobierno subnacional.
- El problema de la temporalidad de los cargos públicos que es menor

1 De esta manera y desde una perspectiva estrictamente keynesiana, no basada en el modelo de la síntesis neoclásica (IS-LM), se afirma que la política fiscal de gasto expansivo originadora del déficit fiscal generará en el futuro incrementos mayores de la demanda en relación con su nivel en el presente, debido al multiplicador de la renta y al acelerador de la inversión keynesianos asumiéndose implícitamente la no existencia de pleno empleo. Por su parte, existe el enfoque de la deuda pública basado en el equivalente ricardiano, conocido como la tesis Barro-Ricardo, que matiza la reacción del contribuyente ante la baja en impuestos ya que este actúa de manera racional intertemporalmente hablando, por lo que sabe que la baja de impuestos en el presente con el consecuente aumento de la deuda pública se deberá pagar en el futuro, por lo que sus decisiones de consumo presente descuentan dicha situación, con lo que se inhibe el crecimiento de la demanda, de la oferta y del abatimiento del desempleo (Mankiew, 2006; Ayala, 1997).

2 La fórmula que se utiliza con más frecuencia para calcular la sostenibilidad financiera de la deuda pública de un país soberano es la siguiente:

$$SP = ((r-g) / (1+g)) * d$$

Donde r es la tasa de interés real, g es el crecimiento real del PIB en años futuros, d es la proporción deuda/PIB al comienzo del ejercicio y SP es el superávit como porcentaje del PIB que mantiene la proporción deuda/PIB constante..

al horizonte de vida de los habitantes a nombre de quienes se endeudó el gobierno subnacional y a quienes en el futuro se les deberán cobrar impuestos para pagar las deudas contraídas.

El tema del endeudamiento subnacional está muy ligado a lo que se conoce como federalismo fiscal, ya que la deuda de ese tipo contraída en el presente deberá pagarse en el futuro con la recaudación de impuestos, algunos de los cuales están vedados a las entidades federativas, por lo que para pagar sus respectivas deudas tienen que hacerlo con cargo a la recaudación impositiva subnacional (estatal y municipal), pero en un marco de restringida libertad recaudatoria.

Administración de la deuda e indicadores de la deuda pública subnacional
Un aspecto clave en materia de deuda pública es su administración, la cual puede definirse como el conjunto de operaciones administrativas de las autoridades públicas con objeto de mantener adecuadas condiciones de emisión, conversión y amortización de instrumentos financieros, que cumpla con los siguientes objetivos:

- Sostenimiento de una tasa de interés baja, con la finalidad de que la carga de réditos del Estado no sea excesiva y que se eliminen o disminuyan los efectos distorsionantes en la distribución del ingreso.
- Diversificación de los plazos de vencimiento para ayudar a estabilizar el mercado de capitales.
- Adecuación de la estructura de vencimientos con las distintas clases de ahorradores para así cubrir los requerimientos de estos últimos.

Por otra parte, así como existen indicadores para evaluar la sustentabilidad financiera de la deuda nacional (cuadro 1), también hay criterios financieros de sustentabilidad para evaluar la deuda pública subnacional.

Cuadro 1

INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA SUBNACIONAL
1. Deuda / PIB (%)
2. Deuda / Participaciones (%)
3. Deuda Directa + Otras Deudas Consideradas por Fitch / Ingresos Fiscales Ordinarios (veces)
4. Deuda Directa + Otras Deudas Consideradas por Fitch / Ahorro Interno (veces)
5. Endeudamiento Neto/ Balance Presupuestario (%)
6. Endeudamiento Neto / Balance Primario (%)
7. Endeudamiento Neto / Inversión (%)
8. Balance Presupuestario / PIB (%)
9. Balance Primario / PIB (%)
INDICADORES DE FLEXIBILIDAD
10. Tasa de interés ponderada (%)
11 Plazo promedio ponderado (años)
12. Intereses / Ingresos Fiscales Ordinarios (%)
13. Intereses / Ahorro Interno (%)
14. Servicio de la Deuda / Ingresos Fiscales Ordinarios (%)
15. Servicio de la Deuda / Ahorro Interno (%)
16. Intereses / Balance Primario (%)
Fuente: cuadro tomado de ASF, 2011:54.

Asimismo, existe el indicador de consistencia tributaria (ICT) propuesto por el economista O. Blanchard a la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (OIEFS), el cual se construye para conocer si los gobiernos subnacionales podrán hacer frente a sus compromisos de deuda, desde el punto de vista tributario, sin que en el futuro tengan que hacerse correcciones al balance financiero entre ingresos y egresos de las entidades (ASF, 2012). Este indicador toma en cuenta la consistencia de la política tributaria vigente para un gobierno subnacional y se construye a partir de la siguiente relación:

$$t^* = g + (r - j / 100) bo$$

Donde g es el gasto primario como porcentaje del PIB, r es la tasa de interés real, j es el crecimiento real del PIB y bo es la deuda inicial como porcentaje del PIB. De esta relación resulta el indicador referenciado I , que es la diferencia entre el ingreso sustentable (t^*) y el ingreso corriente (t): $I = t^* - t$, por lo que si el valor del indicador es positivo implica que los ingresos no son sustentables y la deuda crecerá, mientras que si es negativo los ingresos son sustentables y la deuda se reducirá; no obstante, si el valor obtenido es cero, la deuda se mantendrá constante (ASF, 2012). Este indicador es mucho más consistente que las razones de sostenibilidad del cuadro 1 ya que permite dinamizar dicha sostenibilidad en el tiempo.

También está el tema relacionado con los controles y normas jurídicas que se establecen para evaluar el sano desenvolvimiento en el tiempo de la deuda subnacional, por lo que se dice que debe existir una adecuada normatividad y las instancias administrativas respectivas que eviten que los funcionarios públicos encargados de tomar este tipo de decisiones incurran en actos que compliquen la sostenibilidad futura de la deuda; este es el caso del registro nacional de endeudamiento subnacional, que a partir de un sistema de alertas tempranas permite a las autoridades federales hacer frente ex post a un problema temporal de deuda subnacional, con lo que se evita la gestación de una crisis sistémica.

Los investigadores Hurtado y Zamarripa (2014) realizaron un ejercicio de economía comparada para países como Estados Unidos, Brasil y algunos de la Unión Europea, y encontraron en dichas latitudes una problemática compleja que tiene que ver con la existencia de múltiples problemas, entre los que destacan los relativos al riesgo moral, la debilidad institucional y la presencia de incentivos perversos que complican el manejo de sus respectivas deudas públicas.

III. Elementos histórico-institucionales alrededor de la deuda pública

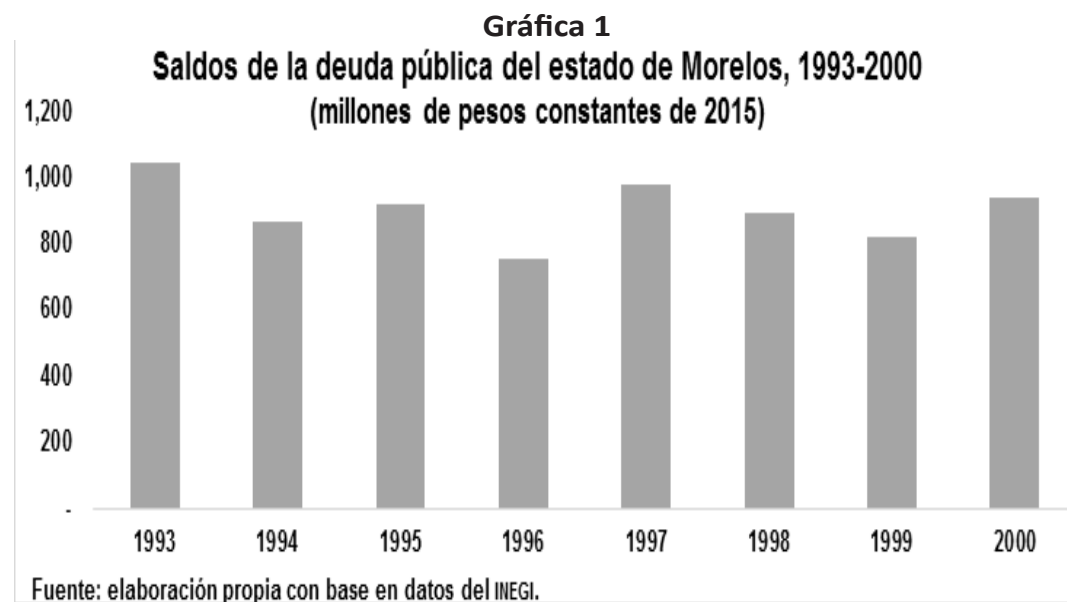
La realidad actual en materia de endeudamiento público nacional y subnacional no puede entenderse a cabalidad sin antes conocer el proceso histórico que está detrás de ella, así como el complejo entramado institucional y administrativo que le da razón. En el caso de México tiene su origen en el siglo XIX, cuando se crea la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1821 y queda como encargada de contratar los primeros empréstitos a nombre del gobierno federal con prestamistas foráneos ingleses en 1824 (Ludlow y Marichal, 1998; Bazant, 1995; Zaragoza ,1996) y con prestamistas locales a partir del año 1827 (Carbajal, 2012).

No obstante lo anterior, dichos empréstitos fueron motivo de conflictos importantes con otras naciones, a grado tal que constituyeron el pretexto para la primera guerra de intervención con Francia y después, con Benito Juárez a la cabeza de la presidencia de la República, la segunda intervención francesa, que motivó el arribo al país del emperador Maximiliano de Habsburgo.

El problema del impago de la deuda externa, se superó en tiempos de la República restaurada y muy en especial durante los gobiernos sucesivos de Porfirio Díaz en la presidencia. No obstante, se interrumpió de nuevo con la Revolución Mexicana y fue hasta 1942 que nuestro país volvió a ser sujeto de crédito internacional, recurso al que se recurrirá de forma intermitente a partir de la segunda mitad del siglo XX y lo que llevamos del actual siglo (Green, 1998). También se ha recurrido al endeudamiento subnacional (local y estatal), el cual puede ser de carácter bancario (comercial y banca de desarrollo) o bursátil; si bien los tres niveles de gobierno están facultados para hacerlo, los municipios son los últimos en recurrir al endeudamiento de tipo bursátil.

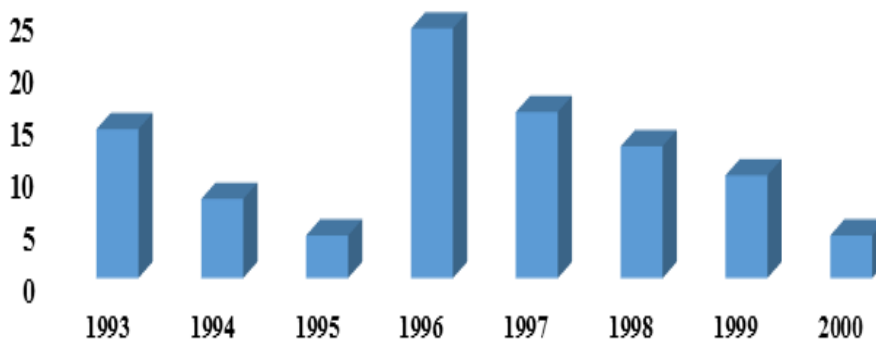
Evolución histórica de la deuda del estado de Morelos

La información estadística en materia de endeudamiento público subnacional es exigua hasta antes de 1993 ya que es a partir de ese año que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía conforma series homogéneas para todos los estados, incluido el de Morelos, del cual también se dispone de información consistente desde esa fecha. En este sentido, la evolución que registran los saldos en términos reales de dicho indicador se mantiene entre 1043.4 millones de pesos en 1993 a 755.8 en 1996 (gráfica 1), para volver a crecer en 1997 e iniciar una espiral descendente hasta 1999 y recuperarse de nuevo a partir del año 2000, cuando el endeudamiento llegó a 937 mdp.



Estos montos adquieren una importancia particular cuando se comparan con los recursos que el estado de Morelos recibe por concepto de participaciones federales: en el año de 1996 dicha relación llegó a ser de 25% para luego comenzar a disminuir a niveles cercanos a 5% en 2000 (gráfica 2), año previo a la transición política del estado.

Gráfica 2
Flujos anuales de endeudamiento del estado de Morelos, 1993-2000
(% de las participaciones federales)



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

La información relativa a la deuda pública de las entidades subnacionales para periodos anteriores a 1993 es fraccionaria y lo mismo es cierto para el caso del estado de Morelos, ya que solo pueden encontrarse datos oficiales de su endeudamiento rastreándolos en las cuentas públicas anuales, que también son difíciles de conseguir para años previos a la década de 1990.

Institucionalidad de la deuda pública morelense

La institucionalidad en materia de deuda es vasta a nivel tanto federal como estatal y debe mencionarse que el estado de Morelos cuenta con su propia legislación en materia de endeudamiento público subnacional, que se basa en lo estipulado en su Constitución local así como en el artículo 74 de nuestra Carta Magna, los cuales proveen la fundamentación jurídica primaria de los respectivos ordenamientos secundarios en la materia, como la Ley de Deuda Pública.

En concordancia con la anterior legislación y a manera de complemento se expidieron tanto el Reglamento del Registro Público de Financiamientos y Obligaciones, como la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público;

la Ley Orgánica de la Administración Pública; el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación, que establece que cualquier asunto en materia de contratación de deuda pública por parte del Ejecutivo estatal corresponderá a la Unidad de Inversión y Deuda Pública; y la Ley de Auditoría y Fiscalización, que faculta a la Cámara de Diputados local, a través de su Auditoría Superior, a revisar todo lo relacionado con el manejo de su deuda (Cámara de Diputados-CEFP, 2017).

IV. Sustentabilidad de la deuda morelense en el contexto de la deuda subnacional

Históricamente, la deuda pública de los estados y municipios del país nunca representó un problema importante debido en gran medida a la existencia de estrictos controles tanto federales como estatales. Un ejemplo de ello es el artículo 74 constitucional, que les prohíbe endeudarse con el exterior, quedándoles solo el mercado de financiamiento local, el cual cuenta con varios canales. En este sentido, a mediados de 2013 el endeudamiento más importante por fuentes de financiamiento fue el bancario comercial (cuadro 2), seguido por el de la banca de desarrollo, mientras que en tercer lugar se encuentra la emisión bursátil y en último sitio los fideicomisos públicos.

Cuadro 2

DEUDA SUBNACIONAL POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO Y GARANTÍA DE PAGO EN 2013					
(Millones de pesos)					
Fuente de financiamiento	Monto de la deuda	Participaciones	ingresos propios	FAIS	FAEF
Banca comercial	275,444	236,554	35,773	406	2,711
Banca de desarrollo	88,391	82,014	5,289	861	228
Emisión bursátil	66,735	32,694	34,040	-----	-----
Fideicomisos	8,003	7,999	4	-----	-----
Otros	4,466	2,970	1,496	-----	-----
Total deuda	443,039	362,231	76,602	1,266	2,970

Fuente: cuadro tomado de Oliva, M. "Ciencia Administrativa, No. 2 Año 2013:44 10/05/2020.

Un elemento a destacar del cuadro 2 es el financiamiento bursátil para estados y municipios, del que fueron pioneros el estado de Morelos con su emisión bursátil de 2001 por 216 mdp pagaderos a siete años y el municipio

de Aguascalientes, que emitió certificados bursátiles por 90 mdp pagaderos a cinco años (Villa, 2009).

Deuda pública subnacional

Los montos en términos reales del endeudamiento subnacional en México nunca fueron muy significativos hasta que comenzaron a despuntar aceleradamente en 2008, iniciando una escalada importante que no se detuvo hasta 2016 (gráfica 3); dicho comportamiento motivó a la federación a promulgar en 2016 la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios, que provee controles estrictos en la materia, como el hecho de tener obligadamente que anotarse en el Registro Público Único de Financiamiento y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios.

Gráfica 3



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

El creciente nivel de endeudamiento público que se ha registrado en los últimos años por parte de las entidades subnacionales en México se sostiene en parte sobre la base de las participaciones federales a estados y municipios, las cuales se han estado comprometiendo de manera creciente incumpliendo la norma constitucional (federal y local) que exige endeudarse solo cuando se tienen proyectos de inversión cuyas utilidades aportarán los recursos suficientes para el pago de las deudas contraídas.

Deuda pública del estado de Morelos

El proceso de endeudamiento del estado de Morelos desde que inició su alternancia partidista se ha acompasado con lo registrado por otras

entidades durante este tiempo (gráfica 3). Sin embargo, su proceso está marcado por la condición de haber sido la primera entidad subnacional que recibió financiamiento formal por parte de los mercados abiertos en 2001, el cual no se repitió sino hasta 2016, en que dicho monto creció más del doble en términos reales para volver a bajar a partir de ahí y hasta 2019. Esta dinámica comenzó a complicarse desde 2014 debido a que su dinamismo comprometió un porcentaje cada vez mayor de las participaciones federales a que tiene derecho; en 2016 ascendió a más del triple (gráfica 2) y representó 14% de los recursos de procedencia federal.

La deuda pública contratada por las autoridades morelenses se subdivide en: estatal directa; municipal o contingente, que puede ser con aval y sin aval; y paraestatal y paramunicipal de carácter indirecto. La evolución de los distintos tipos de deuda ha sido disímbola durante los últimos años, ya que en términos reales en 2010 (cuadro 3) el monto más importante correspondía a la deuda municipal, que ascendía a \$1 159 751 663, seguida por la estatal con \$112 219 247 y por la deuda pública indirecta con \$950 289, un monto muy inferior. Sin embargo, para 2016 dicha situación había cambiado drásticamente: la deuda pública directa creció de manera desproporcionada hasta llegar a su valor más alto en 2014 cuando representó \$4 185 096 931 y para 2016 se había reducido a \$3 374 652 470. Lo mismo sucedió tanto con la deuda municipal, cuyo monto para ese mismo año fue de \$925 769 032, como con la deuda indirecta, cuyo valor en 2012 se situó en \$235 062; el endeudamiento correspondiente a dicho rubro dejó de existir en 2013.

Cuadro 3

Tipo de deuda	Reporte anual de Deuda del Estado de Morelos (Pesos constantes de 2015)									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Estatal (Directa)	133,015,718	1,807,405,932	1,864,384,041	3,863,689,669	4,960,679,094	4,483,764,428	4,000,043,066	ND	ND	
Municipal	1,374,676,841	1,462,154,663	1,498,411,494	1,372,254,753	1,337,784,471	1,148,133,901	1,097,332,549	ND	ND	
Con aval (Contingente)	1,143,733,826	1,283,464,653	1,433,841,891	1,202,375,388	1,059,061,750	920,827,890	807,448,072	ND	ND	
Sin aval	230,943,015	178,700,010	84,669,603	169,879,364	278,732,720	227,308,012	489,884,477	ND	ND	
Administración Pública Paraestatal o Paramunicipal (Indirecta)	1,126,397	687,379	279,809	-	-	-	-	-	-	
Total	1,508,818,955	3,270,247,974	3,363,075,344	5,235,944,422	6,298,463,565	5,631,898,330	5,097,375,615	ND	ND	

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Finanzas del Estado de Morelos (Cuenta Pública varios años).

En lo que respecta a los acreedores del estado, en la cuenta pública de 2018 se reporta que el endeudamiento había pasado de 4 297.2 mdp en 2012 a 6 619.2 mdp en 2018, concentrándose en ocho instituciones financieras entre las que sobresale Banobras como la primera, en segundo lugar se encuentra Banco Interacciones y el tercer sitio lo ocupa Banorte (cuadro 4); de cinco instituciones que financiaban al gobierno del estado en 2012 se pasó a ocho en 2018, lo que es una muestra de la diversificación financiera en que incurrió durante este periodo tratando de evitar una excesiva concentración de los acreedores al sumarse instituciones como Banco Multiva, Banco del Bajío y Bansi.

Cuadro 4

Acreedores financieros a inicios y al término de la administración del gobernador Graco Ramírez
(Pesos corrientes)

Institución financiera	2012	2018
BANOBRAS S.N.C.	311,202,094	311,202,094
BANOBRAS S.N.C.	88,304,563	
BANOBRAS S.N.C.	10,498,467	
BANOBRAS S.N.C.	1,152,941,176	1,070,588,235
BANOBRAS S.N.C.		506,941,607
BANOBRAS S.N.C.		813,130,382
BANOBRAS S.N.C.		1,661,528,088
BANORTE S.A.	747,359,219	725,690,272
BANORTE S.A.		367,159,563
HSBC S.A.	501,520,188	466,859,612
BANCA AFIRME S.A.	484,996,203	479,309,759
BANCO INTERACCIONES S.A.	512,642,450	
BANCO INTERACCIONES S.A.	485,779,391	
BANCO MULTIVA S.A.		831,887,477
BANCO DEL BAJIO S.A.		340,683,337
BANCO DEL BAJIO S.A.		481,645,524
BANSI S.A.		57,974,415
TOTAL	4,297,243,751	6,619,225,086

Fuente: elaboración propia con base en la cuenta pública estatal de 2018.

Indicadores de sostenibilidad de la deuda morelense

Es necesario conocer el grado de sostenibilidad de la deuda pública de cualquier estado porque representa un indicador de sanidad económica y fiscal (ASF, 2011), lo que tiene importancia no solo para la entidad subnacional, sino también para la Federación, que de esta manera, mediante las evaluaciones periódicas que la Auditoría Superior de la Federación realiza, conoce la situación en estados y municipios, lo que le permite anticiparse para evitar que cualquier entidad subnacional incurra en una situación límite que implique su probable rescate financiero por parte de la federación.

La sostenibilidad de la deuda pública del estado de Morelos es objeto de evaluación, lo mismo que las demás entidades subnacionales, por medio de algunos indicadores o razones financieras (cuadro 1) los cuales son buenos para alertar acerca de rutas críticas de endeudamiento para la entidad. Sin embargo, para este fin es importante contar con indicadores más robustos como el ya mencionado ICT, que se estima como ejercicio prospectivo en este trabajo (cuadro 5) y con la finalidad de tener una perspectiva dinámica de la sustentabilidad fiscal de los procesos de endeudamiento a inicios de la administración del gobernador Cuauhtémoc Blanco.

Cuadro 5

Indicador de Consistencia Tributaria de Blanchard para el estado de Morelos		
(Año inicial 2018)		
Conceptos	Valores	Tasas (%)
Producto Interno Bruto del Estado (PIBE)	248,468,729,999	100.00
g gasto primario como % del PIBE	22,043,683,000	8.87
r tasa de interés real		2.97
j crecimiento real % PIBE		-0.50
t ingreso corriente	22,792,068,000	9.17
bo deuda inicial como % del PIBE	5,845,000,00	2.35
t* ingreso sustentable como % del PIBE	22,043,684,377	8.95
gf gasto financiero como % del PIBE	748,385,000	0.30
I indicador referenciado (t*-t)	-0.22	
Ingresos no sustentables, deuda creciente	$I > 1$	
Ingreso sustentable, deuda decreciente	$I < 1$	
Deuda constante	$I = 0$	

Fuente: elaboración propia con base en información del INEGI y de la SH del estado de Morelos.

Con base en lo anterior, el resultado del ICT (I) para el estado de Morelos fue de -0.22 e indica que sus ingresos son sustentables, por lo que su deuda es de tipo decreciente dinámicamente hablando. Esta condición da a la administración entrante la suficiente holgura financiera para que dicho indicador no presione de más las finanzas públicas del estado y que entonces sea posible comprometer más recursos para el crecimiento y desarrollo de esta entidad sureña. Sin embargo, habría que mencionar que de 100% de sus ingresos estatales solo 7.33% corresponde a ingresos propios (LIGEM, 2018), lo que fragiliza en demasía las finanzas públicas del estado; queda como asignatura pendiente reducir el alto grado de dependencia tributaria con respecto a la federación, lo que debe hacerse mediante el incremento

de los ingresos propios, refuncionalizando sus esquemas tributarios locales asumiendo la corresponsabilidad política que ello implica y transparentando el uso de la totalidad de los recursos presupuestarios a fin de ayudar a fortalecer dicho proceso.

V. Conclusiones y recomendaciones en torno a la deuda pública local

Si bien la deuda subnacional mexicana no representa un riesgo mayor de carácter sistémico por su bajo nivel en relación con el PIB y su alto grado de sostenibilidad financiera, sí lo es en específico para algunas entidades federativas que han abusado de este recurso financiero, en especial para aquellas que han visto crecer sus niveles de endeudamiento global y per cápita de manera acelerada en los últimos años, comprometiendo los recursos públicos federalizables que deberían utilizarse para fines productivos y de impulso al desarrollo económico. Esta situación pone en riesgo la sanidad de sus finanzas públicas; tanto así que motivó a la federación a promulgar en 2016, para fines de control y contención de los procesos de endeudamiento subnacional, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, la cual exige que los empréstitos en que incurran dichas entidades se inscriban en el Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios.

Afortunadamente, para el caso de Morelos y con base en el ICT se cuenta con buenos niveles de sostenibilidad de la deuda pública, el problema es su alto grado de dependencia financiera en relación con la federación, ya que más de 92% de sus ingresos públicos provienen de dicha fuente; todo lo anterior, además de fragilizar sus finanzas públicas, atenta contra el sano desarrollo soberano de la entidad. Por lo tanto, esta condición amerita un compromiso mayor de carácter fiscal-tributario para que sea menos dependiente de la federación en el tema presupuestal y sus gobernantes no se vean en la necesidad de abusar del endeudamiento público pensando en que la federación los asistirá en todo momento, lo que de ninguna manera debe seguir sucediendo porque ello, además de debilitar al pacto federal, retrasa el desarrollo económico-social de la entidad y sus municipios al incrementar el grado de sujeción política con respecto a la federación, lo que va en contra del principio de subsidiariedad y de su fortaleza como estado.

Referencias

- Astudillo, M. y F. Fonseca (2017), Finanzas públicas para todos. Una introducción a la hacienda pública mexicana, México, Trillas, 264 pp.
- ASF (Auditoría Superior de la Federación) (2011), Análisis de la deuda pública de las entidades federativas y municipios, México, ASF, 205 pp.
- _____ (2012), Análisis de la deuda pública de las entidades federativas y municipios, México, ASF, 244 pp.
- Ayala, J. (1997), Economía pública. Una guía para entender al Estado, México, FE-UNAM, 165-168 pp.
- Bazant, J. (1995), Historia de la deuda exterior de México 1823-1946, México, El Colegio de México, 282 pp.
- Cámara de Diputados (2019), Financiamiento y Deuda Pública del Estado de Morelos, 1993-2019. <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-16.18-19.pdf>. Consulta: 15/05/2020.
- Cámara de Diputados-CEFP (2017), Armonización de las Leyes Estatales en Materia de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios, México, CEF-Cámara de Diputados, pp. 1-19. <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/documento/2017/eecefp0022017.pdf>. Consulta: 10/09/2017.
- _____ (2018), Resultados del Sistema de Alertas de las Entidades Federativas al Cuarto Trimestre de 2018, México, Cámara de Diputados, México, pp.1-9. <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2019/notacefp0162019.pdf>. Consulta: 16/05/2020.
- Carbajal, L. (2012), “La Hacienda Pública y la transformación del sistema financiero mexicano en el siglo XIX”, en Análisis Económico, vol. XXVII, núm. 66, jul-sep., México, UAM-Azcapotzalco, pp. 307- 328.
- Constitución Política del Estado de Morelos.
- Delgadillo, J. (2018), Estado de Morelos. Dimensiones del desarrollo territorial y la planeación regional y metropolitana, México, CRIM-UNAM, 390 pp.
- Fernández, G. (2011), Deuda sub nacional en México. Documento de trabajo núm. 106, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 28 pp.
- Gómez Morín, L. C. J. Molina y M. Reyes (2017), “Hacia un nuevo federalismo educativo”, en: Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México, año 2, núm. 6, México, Instituto Nacional para la Evaluación de

la Educación. <https://www.inee.edu.mx/hacia-un-nuevo-federalismo-educativo>. Consulta: 07/06/2020.

González Ulloa, P. A. (2017), "Alternancia en las elecciones sub-nacionales en México ¿síntoma de democratización?", en Estudios políticos (México), núm. 40, México, FCPyS-UNAM. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162017000100047. Consulta 20/05/2020.

Green, R. (1998), Lecciones de la deuda externa de México, de 1973 a 1997. De abundancias y escaseces, México, FCE-Fundación Colosio, 452 pp.

Hurtado y Zamarripa (2014), Deuda subnacional. Un análisis del caso de México, México, Fundación de Estudios Financieros, 180 pp.

INEGI. www.inegi.org.mx

Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos, Cuenta pública varios años. www.hacienda.morelos.gob.mx.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. www.gob.mx/hacienda.

LIGEM (Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos), Ejercicios fiscales de 2017 y 2018.

Ludlow, L. y C. Marichal (1998), La deuda pública en México, 1820-1920, México, El Colegio de México/Instituto Mora/El Colegio de Michoacán/UNAM, 272 pp.

Mankiew, N. (2006), Macroeconomía, España, Antoni Bosch, 826 pp.

Musgrave, R. y P. Musgrave (1995), Hacienda pública teórica y aplicada, México, McGraw Hill, 779 pp.

Núñez, E. (2011), "Indicadores de endeudamiento público local", en Revista hacienda municipal, México, Indetec, núm. 115, oct.-dic. pp. 30-42. <http://132.248.9.34/hevila/Revistahaciendamunicipal/2011/no115/4.pdf>. /05/06/2020.

Oliva, M. (2013), "Notas sobre la deuda estatal y municipal en México", en Ciencia Administrativa, México, núm. 2, pp. 44-49. www.uv.mx/iiesca/files/2014/01/06CA201302.pdf. Consulta: 10/05/2020.

Ordoñez, S. (2002), La nueva industrialización en Morelos. Evidencia empírica y elementos teórico-metodológicos para el estudio de la industria regional, México, CRIM/UNAM/Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 176 pp.

Periódico Oficial "Tierra y Libertad". Órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, Varios números. <http://periodico.morelos.gob.mx/>

periodicos/2017/5475_2A.pdf.

Piekarz, J. A. (2015), La sustentabilidad financiera de la deuda pública. <http://www.aaep.org.ar/anales/works/works2004/Piekarz.%20.pdf>. Consulta: 10/05/2020.

Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios Vigente. https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/es/DISCIPLINA_FINANCIERA/Registro_Publico_Unico. Consulta: 15/05/2020.

Stiglitz, J. (2005), Economía del sector público, España, Antoni Bosch, 738 pp.

Villa, J. (2009), “Capítulo 2. Experiencia en Estructuración Financiera para el Desarrollo de Infraestructura”, en Panorama del Financiamiento de Infraestructura en México con Capitales Privados, México, BID, pp. 1-60. <https://piappem.org/file.php?id=236>. Consulta: 15/05/2020.

Zaragoza, J. (1996), Historia de la deuda externa de México 1823-1861, México, IIEc/Editorial Cambio XXI, 154 pp.

Derecho y economía

Héctor Benito Morales¹

Aunque la relación directa entre derecho y economía se presentó con intensidad durante el siglo pasado, lo cierto es que el vínculo entre ambas disciplinas es de muy larga data. Algunos especialistas, como el economista belga Alexis Jacquemin, han encontrado antecedentes en el Código de Hammurabi, cuerpo legal babilónico de importancia en el antiguo imperio babilónico en el que se establecieron reglas en materia de interés y salarios. De igual forma pueden citarse las interpretaciones desarrolladas por Adam Smith en *La riqueza de las naciones* respecto de los efectos económicos de las leyes que regulaban las actividades mercantiles, así como el trabajo de Jeremy Bentham, quien parte del análisis económico y hace referencia a la regulación y legislación sobre “delitos, accidentes, responsabilidad civil, matrimonio, contaminación, procesos jurídicos y políticos, entre otras actividades” (Serrano, 2005: 128).

Asimismo encontramos un claro vínculo durante el siglo XVIII con el fisiócrata francés Nicolás Baudeau (1730-1792), quien utilizaba la noción de legislación económica en su obra intitulada *Primera introducción a la filosofía económica o Análisis del Estado policía*, en la que entendía como legislación económica el derecho natural que rige la sociedad económica. De hecho, en el siglo XVIII ocurre una importante transformación en la concepción del Estado, pues durante esta centuria la administración alcanza una mayor profesionalización y con ella destaca el rol que se daba a la tarea económica (Cobna, 1989: 13-51 y 153-191).

Durante el siglo XIX Pierre J. Proudhon (1809-1865) publicó el libro *La capacidad política de la clase obrera*, en el que el destacado socialista utópico utilizó por primera vez en Francia la noción de derecho económico, fundamentando que este resolvería las contradicciones sociales por la vía de la conciliación universal porque el derecho público y el derecho privado no servían para la realización de ese objetivo (Moreno, 1998: 15). Igualmente, en 1886 el italiano Angelo Levi publicó en Roma su obra *Il diritto economico*,

¹ Profesor de Teoría Económica, Derecho Económico y Finanzas Públicas en la Facultad de Derecho de la UNAM

en la que, como homenaje a una más alta justicia social, intentaba reducir a unidad una gran parte del derecho público y privado, y la economía política en particular (Sierralta, 1988, citado en Moreno, 1998: 16). No puede dejar de mencionarse la enorme importancia que lo jurídico implicó para el pensamiento de un autor trascendental en la economía como Karl Marx, quien venía precisamente de una formación inicial vinculada al derecho (Marx, 2008).

Sin embargo, es hasta las primeras décadas del siglo pasado cuando aparece el área que más vínculo doctrinal y dogmático ha hecho engarce entre ambas disciplinas, el “derecho económico”, que se ha definido como “el conjunto de normas jurídicas de diversas jerarquías que regulan la actividad económica en las vertientes o sectores de producción de bienes, prestación de servicios o intangibles y consumidores” (Witker, 2016: 2), con la función de comprensión del fenómeno económico en general por parte del derecho y desde ahí establecer las regulaciones jurídicas que para el caso sean necesarias. Como ha manifestado el doctor Jorge Witker,

En su tarea reguladora, el Estado democrático recurre al derecho para: a) reglamentar las relaciones económicas; b) definir la organización de la sociedad y del propio Estado, y c) crear los mecanismos que resuelvan los conflictos y controversias de intereses dentro de un contexto de paz social.

En dicho contexto es posible discernir las relaciones que se dan entre el sistema económico y las instituciones jurídicas en cualquier sociedad donde opere una interacción dialéctica entre derecho y economía (Witker, 2016: 1).

Es con el desarrollo de las ideas keynesianas y su aplicación en Estados Unidos después de la Primera Guerra Mundial, primero, cuando el derecho económico empieza a naturalizarse como materia dentro de la enseñanza del derecho. Precursores importantes que influyeron fueron, en Alemania, Arthur Nussbaum, quien publicó en 1920 su obra *El nuevo derecho económico alemán*, y Justus Wilhelm Hedemann, considerado el fundador

de la materia¹ al constituir los ejes modernos del derecho económico que reconocemos (Moreno, 1998: 16). Por su parte, en Italia fue Lorenzo Mossa el que estableció los pilares del derecho económico al escribir, en 1930, *Modernismo giuridico e diritto privato*.

La evolución y el desarrollo del derecho internacional, el comercio y los derechos humanos, a partir del proceso ocurrido después de la Primera Guerra Mundial, el proceso de descolonización, el desplome de los grandes imperios y la irrupción del constitucionalismo social (desde nuestra centenaria Carta de Querétaro, además de los textos constitucionales soviético y alemán de Weimar), conllevaron a una nueva etapa en la relación entre derecho y economía a resulta de la regulación de las nuevas relaciones económicas y comerciales, lo que supuso romper el esquema establecido por los grandes imperios desde la Paz de Westfalia de 1648 que, como se sabe, dejaba las reglas del comercio al arbitrio y capricho de los grandes imperios, sin marco normativo fijo para todos (Herdegen, 2017: 17-18). A partir de entonces se establecieron los cimientos de una mayor intervención estatal en la economía, lo que sería capitalizado en las décadas siguientes (Lindert, 2011: 226-233).

En efecto, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial este panorama se consolidó de forma contundente tras la instauración de los dos grandes pactos mundiales: la Organización de las Naciones Unidas y los Acuerdos de Bretton Woods; la irrupción de los organismos financieros internacionales, con sus diversos marcos regulatorios, estableció una relación mucho más fuerte entre economía y derecho (Birnbaum, 2003: 107 y ss.), ya que a este marco económico vinieron a sumarse tres grandes sucesos que marcaron la segunda mitad del siglo XX, con efectos que perduran hasta estas dos décadas transcurridas de la presente centuria.

Por una parte, la aparición del derecho internacional de los derechos humanos y con ello el surgimiento del constitucionalismo económico a propósito de la comprensión cabal del impacto de la economía en la vida de los habitantes de cada país y, por otra, la necesidad de que

¹ Utilizó la palabra en alemán *wirtschaftsrecht* en sus obras *Reichsgericht und Wirtschaftsrecht* de 1929 y *Deutsches Wirtschaftsrecht* en 1939. La palabra *wirtschaftsrecht* significa literalmente “derecho económico”.

el constitucionalismo sea el que exprese su relieve y trascendencia como eje de la actividad estatal y gubernamental, pues como señaló el jurista argentino Germán Bidart Campos, la expresión de origen alemán “*wirtschaftsverfassung*” (Constitución económica) puede definirse como “el conjunto de normas, principios y valores que, una vez incorporados a la Constitución formal, guardan relación con la economía y son aplicables a la actividad y a las relaciones económicas financieras” (Bidart, 2002: 1144).

De aquí, entonces, la importancia de dichos sucesos a propósito del tercero, que es el surgimiento del Estado de bienestar (*welfare state*), con el que se presenta la intervención del Estado en la economía, que se expresa con énfasis en los textos constitucionales italiano de 1947, alemán de 1949, portugués de 1976 y español de 1978, además del paradigma de los países escandinavos. La serie de políticas económicas adoptadas por los distintos gobiernos tanto europeos como latinoamericanos hasta la década de los ochenta del siglo pasado permitió el desarrollo y los mayores grados de igualdad que perduran hasta la actualidad en los primeros, así como cierto proceso de industrialización, aunque sin dejar de depender de su carácter primoexportador, en los segundos (Jackson, 2009: 290-316; Villares y Bahamonde, 2012: 387-390).

El proceso de crecimiento y desarrollo que México tuvo a partir del gobierno del presidente Lázaro Cárdenas y hasta la década de los sesenta, que se ha dado en denominar “el milagro mexicano”, tiene su base esencial en la aplicación del artículo 27 constitucional y otros, lo que significa una intervención directa del Estado en la actividad económica y, por tanto, la mezcla inescindible entre constitucionalismo económico y Estado de bienestar. Esto se facilitó con una política fiscal y un sistema presupuestal eficiente en su dirección hacia un gasto público que satisficiera las necesidades y el bienestar de la población.

Sin embargo, este proceso se interrumpe tras el término de la Guerra Fría y la imposición de la “*pax americana*”, con la consecuente “globalización neoliberal”, cuyo eje estuvo marcado por el llamado “Consenso de Washington”; en este sentido, se ha comentado que:

La creación de una aldea global como marco de referencia alternativo al del Estado supone, pura y simplemente, la sustitución de la lógica política democrática por la lógica económica de la globalización.

La ruptura del nexo fundamental Estado-nación-mercado, esto es, de la simetría entre el espacio político configurado por el Estado nacional y el espacio económico determinado por el mercado global, ha provocado una pérdida notable de la soberanía de los Estados en la determinación de sus políticas económicas (Tajadura, 2004: 323-324).

De la mano del neoliberalismo tecnocrático se pretendió reducir todo el debate político a una mera discusión sobre cuestiones técnicas para obtener la máxima rentabilidad económica (Ruipérez, 2003: 138-139). Lo señalado implicó una intromisión, más allá de la tradicional pugna entre “lo público” y “lo privado”, en lugares considerados tradicionalmente exclusivos de la actividad estatal, sobre todo después del desarrollo del siglo XX y el avance reivindicatorio, como referimos, de los derechos humanos. Una clara muestra de esto último ha sido el debilitamiento de la soberanía nacional, misma que fue clave en la consolidación del Estado moderno y contemporáneo en cuanto a su capacidad de mando exclusivo y excluyente, tanto a nivel nacional como internacional, reforzado por el afán intervencionista y funcional a tal sistema de los organismos financieros y económicos internacionales.

En las últimas décadas pareciera haberse impuesto la postura de que el Estado más tolerable es el Estado más pequeño posible, con lo que la estructura estatal y sus funciones, en especial el Estado de bienestar o de economía mixta, comenzaron a ser objeto de acciones que redujeron su participación en el ámbito de la producción y la prestación de bienes y servicios, y su capacidad reguladora (Valadés, 2011: 17-18). La llamada desregulación se convirtió en un programa de los actores económicos dominantes para desmontar el Estado de economía mixta; se impuso al Estado la abstención de intervenir como agente económico y ello lo llevó a transferir buena parte de sus activos al ámbito de los particulares y al empequeñecimiento de su aparato administrativo (Valadés, 2011: 17-18).

Recordemos que en 2006 se publicó en el periódico español El País la

“Declaración de Granada sobre la globalización”, firmada por, entre otros autores, Jürgen Habermas, Manuel Atienza, Robert Alexy, Luigi Ferrajoli, Elías Díaz, Boaventura de Sousa Santos, Neil MacCormick, Paolo Comanducci, Francisco J. Laporta y Will Kymlicka.³ Como han dicho estos intelectuales,

La globalización es también un proceso social con falta de control y regulación, conducido frecuentemente por poderes de escasa o nula legitimidad democrática. Hasta ahora los poderes de los Estados nacionales, al menos los Estados desarrollados, habían logrado ciertos niveles de justicia social. El desbordamiento de las fronteras nacionales y la existencia de problemas humanos graves que ya no pueden encontrar solución en el marco estatal exigen una gobernanza y unos poderes más efectivos y, sobre todo, más legítimos. La globalización es un fenómeno nuevo que ha colocado otra vez a la sociedad internacional en una especie de estado de naturaleza que necesita ser sometido a regulación.

Este proceso estuvo fuertemente relacionado con Latinoamérica y así recordamos su “carta de presentación” durante la dictadura militar que derrocó al presidente chileno Salvador Allende en 1973 e impuso desde la década de los setenta el fin del modelo económico basado en la industrialización por sustitución de importaciones, con lo que primero la región y después el mundo transitaron hacia una economía neoliberal. Chile vivió la imposición más temprana y ortodoxa en 1975, en manos de los llamados Chicago boys. El resto de los países latinoamericanos experimentó una transición menos lineal, la mayoría en contexto democrático; tal fue el caso de Argentina, cuando durante el gobierno de Menem, en 1992, se realizó la privatización de la emblemática petrolera Yacimientos Petrolíferos Fiscales, S. A. (YPF).

Estamos ante un proceso que tuvo por finalidad, entre otros puntos, la liberalización de los mercados; el proceso de desindustrialización; el desmantelamiento de los derechos laborales; la privatización de empresas y servicios públicos; el repliegue del Estado respecto de las actividades productivas (hay un retorno al sector primario); la reducción del gasto público y el fin de políticas públicas amplias; y la privatización de áreas

claves como la salud, la educación y la previsión social.

En este escenario, en los años noventa del siglo pasado el Estado asumió un rol subsidiario en el que la atención a los sectores más vulnerables quedaba sujeta a los caprichos del mercado. Las orientaciones neoliberales se aplicaron a todos los ámbitos y dimensiones sociales, más allá de lo estrictamente económico, de modo que el mercado comenzó a operar como el principal mecanismo de organización de la sociedad en su conjunto. Nuestro país sufrió dicho paradigma a partir de la década de los ochenta y la entrada al GATT (actual OMC), y con mayor énfasis durante la administración Salinas. El resultado: un fuerte rezago en todas las áreas de la economía mexicana, lo que redundó en la pauperización de las condiciones económicas y de bienestar (convertido en malestar) de un inmenso sector de la población, como diversos estudios nacionales e internacionales, entre ellos los del prestigioso Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, han dado acertada demostración.

Sin embargo, da la impresión de que la crisis económica mundial de 2007 dio un gran golpe a este pretendido absolutismo globalizante que ha sido el neoliberalismo y las políticas económicas tanto a nivel global como local parecen dirigirse hacia un neointervencionismo, remarcando los esfuerzos conjuntos de la economía con el importante ámbito jurídico de los derechos humanos, con especial énfasis en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), en paralelo a los diversos tratados internacionales en la materia, así como de la Agenda 2030 de la ONU que marca directrices especiales en este sentido. Así, es posible que el vínculo estrecho entre derecho y economía, y su respuesta conjunta al modelo neoliberal, hayan encontrado una vía luminosa que los dirija hacia la consecución de metas que resuelvan los grandes rezagos que están afectando a la humanidad.

Los desafíos que enfrentan ambas disciplinas –economía y derecho– tienen signos que parecen nuevos en esta ya tercera década del presente siglo. Las guerras económicas entre potencias con un alcance armamentístico nuclear, el surgimiento de los llamados “países emergentes”, el reflote de

los nacionalismos y populismos de derecha que tanto daño hicieron a la humanidad un siglo atrás, el avance de las TIC y su impacto en la economía mundial (como la tecnología 5G), la consolidación de la llamada “economía digital” y el e-commerce, la debilidad de los pactos económicos regionales como la Unión Europea (vía Brexit), así como la consolidación de las diversas fases de la globalización (a la par del resquebrajamiento de su cara más perversa, la neoliberal) y su impacto en la economía del orbe y locales, marcan nuevos desafíos a esta necesaria relación entre derecho y economía, de la cual este artículo ha pretendido dar un esbozo para remarcar la necesidad de la multidisciplinariedad, la transdisciplinariedad y la interdisciplinariedad, que demanda el actuar conjunto para la resolución de las incertidumbres y los problemas jurídico-económicos que se nos presentan como característica de esta primera parte del presente siglo.

Referencias

- Bidart Campos, Germán J. (2002), “La constitución económica (un esbozo desde el derecho constitucional argentino)”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, núm. 6 (Enero-Junio).
- Birnbaum, Norman (2003), *Después del progreso. Reformismo social estadounidense y socialismo europeo en el siglo XX*, Barcelona, Tusquets.
- Cobban, Alfred (dir.) (1989), *El siglo XVIII. Europa en la época de la Ilustración*, México, Alianza Editorial/Editorial Labor.
- Herdegen, Matthias (2017), *Derecho internacional público*, México, UNAM.
- Jackson, Gabriel (2009), *Civilización y barbarie en la Europa del siglo XX*, Barcelona, Crítica.
- Lindert, Peter (2011), *El ascenso del sector público. El crecimiento económico y el gasto social del siglo XVIII al presente*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Marx, Karl (2008), *Escritos de juventud sobre el derecho. Textos 1837-1847*, Barcelona, Anthropos.
- Moreno, Luis Ferney (1998), “Interrelación del derecho con la economía: dos ópticas”, *Contexto*, núm. 1, Bogotá, Departamento de Derecho Económico de la Universidad Externado de Colombia.
- Ruipérez A., Javier (2003), “¿La Constitución en crisis? El Estado constitucional

democrático y social en los tiempos del neoliberalismo tecnocrático”, Revista de Estudios Políticos, núm. 120 (abril-junio), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Serrano, Edgar (2005), “Economía y derecho: una perspectiva transdisciplinar de las interacciones sociales”, Jurídicas, vol. 2, núm. 2 (julio-diciembre), Manizales, Universidad de Caldas.

Sierralta, Aníbal (1988), Introducción a la juseconomía, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.

Tajadura Tejada, Javier (2004), “El ocaso de Wesfalia. Reflexiones en torno a la crisis del constitucionalismo en el contexto de la mundialización”, Revista de Estudios Políticos, núm. 123 (enero-marzo), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Valadés, Diego (2011), “Introducción: visión panorámica del constitucionalismo en el siglo XX”, en Diego Valadés et al. (eds.), Ideas e instituciones constitucionales en el siglo XX, México, UNAM-Siglo XXI Editores.

Villares, Ramón y Ángel Bahamonde (2012), El mundo contemporáneo. Del siglo XIX al XXI, México, Taurus.

Witker, Jorge (2016), Introducción al derecho económico, México, UNAM.

El impacto de la política fiscal en la vida de las mujeres en México. De frente al paquete económico 2019

Eufemia Basilio¹

Cassandra Sahori Hernández²

Las políticas públicas con perspectivas de género son aquellas que están diseñadas para contribuir a la eliminación de las desigualdades económicas, sociales, políticas y culturales entre mujeres y hombres, mediante la orientación de recursos públicos a la atención de las necesidades específicas de cada grupo de población, por el lado del gasto, y la aplicación de tratamientos especiales dirigidos a los grupos que así lo requieran, por el lado de los impuestos.³

Los gobiernos de cada país deben estar comprometidos con adoptar políticas públicas que permitan estructurar una política fiscal con enfoque de género dada en el marco de un sistema tributario progresivo, eficiente y productivo. Así, en un sistema tributario de este tipo las desigualdades de género no deberán profundizarse, ya que estas lo hacen por la brecha salarial que hoy tienen las mujeres dentro del mercado laboral. De ahí que exista la necesidad de establecer este tipo de políticas que sean eficientes, dinámicas y generales, lo cual implica aceptar la no neutralidad de la política fiscal a fin de reconocer los efectos diferenciados entre hombres y mujeres. Las mujeres son parte primordial de la vida económica y a pesar de ello continúan formando parte de la gran brecha de desigualdad.

1 Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

2 Egresada de la Facultad de Economía de la UNAM.

3 La capacidad recaudatoria de cada país y su nivel de gasto público son las herramientas que establecen la amplitud del Estado para garantizar los derechos a sus ciudadanos y su acceso a los bienes y servicios públicos; de tal manera que gran parte de la provisión del bienestar de las personas se apoya en la política fiscal, ya que la protección social depende de la financiación de los programas estatales que se consignan en el presupuesto. De cómo se orienten los recursos públicos dentro de los distintos grupos de la población depende el bienestar de los grupos vulnerables, entre ellos las mujeres. En la medida en que el gasto estatal tenga un mayor impacto en las personas con menores recursos o que se encuentran en posiciones de desigualdad, la política fiscal podrá contribuir a cerrar las brechas de ingreso y tendrá un efecto redistributivo.

En América Latina, las mujeres reciben en promedio 17% menos por ingresos laborales que los hombres con la misma edad y el mismo nivel de estudios de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), con base en datos de 2019. Para el caso de México, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), las mujeres tienen mayor participación en el trabajo no remunerado: en 2018, 17.7% de la participación del valor no remunerado doméstico y de cuidados de los hogares respecto al producto interno bruto (PIB) correspondía a las mujeres, mientras que 5.8% correspondía a los hombres; anualmente esto equivale a 59 617 pesos para el trabajo femenino no remunerado, mientras que para los hombres, 22 390 pesos. Aunado a ello, las mujeres tienen menores posibilidades de acceder al sistema financiero y menor autonomía económica; según el INEGI, en localidades con más de 15 mil habitantes solo 48% de mujeres tiene acceso a dicho sistema, a diferencia de los hombres, de los que 55% lo tiene.

Para 2018 la tasa de participación de la población femenina de 12 años y más que realizó actividades relacionadas con las labores del hogar y cuidados fue de 39.4%, en contraste con los varones, de los que apenas 14.4% se dedicó a esas actividades que muchos no consideran productivas o que no se contabilizan en el PIB nacional, muchas veces por la difícil medición de la actividad en cuestión, lo que implica que las mujeres no tuvieron gran incidencia en la participación del PIB, como se ve en la gráfica 1; son los hombres los que más aportan a este. Además, el hecho de que un elevado porcentaje de mujeres se dedique a actividades relacionadas con el hogar o el cuidado de algún miembro de la familia, sin percibir remuneración económica alguna, se vuelve un obstáculo para el ahorro, la toma de decisiones acerca de los ingresos del hogar, la inclusión financiera y la comprensión de conceptos financieros básicos, lo cual las convierte en un grupo vulnerable.

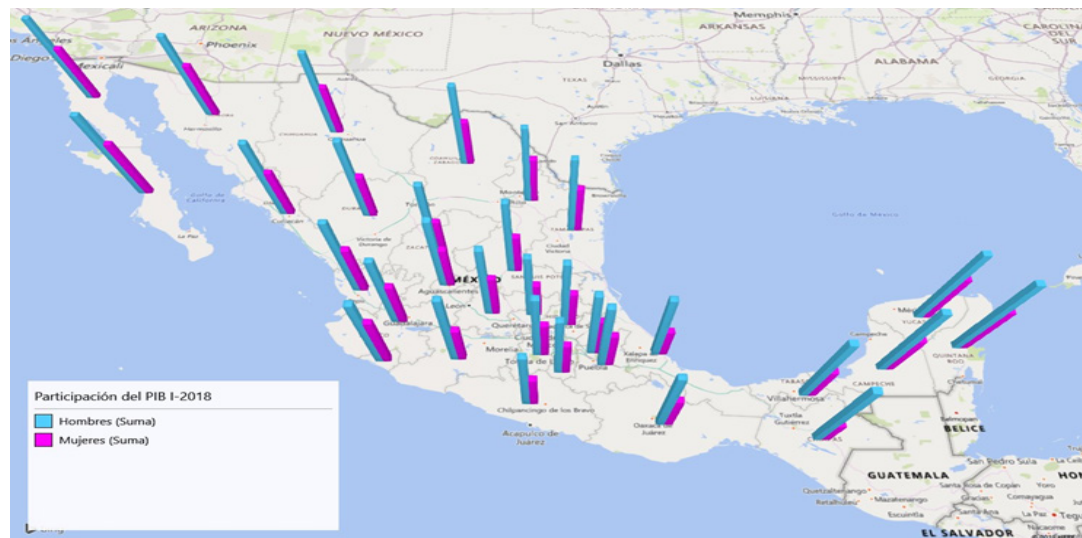
Asignación del gasto para mujeres en el presupuesto de egresos de la federación (PEF) 2019

Luego de la presentación del PEF 2019 el año pasado, distintas organizaciones y grupos se dieron a la tarea de analizar los huecos en donde el presupuesto federal para el próximo año podría tener afectaciones directas debido a las

políticas implementadas o los recortes presupuestarios establecidos.

Uno de los rubros que tuvo un recorte considerable es el que se destina a los programas para las mujeres y fue motivo de queja, pues el tema de igualdad de género y la lucha contra las violencias de género no han sido parte del discurso del presidente López Obrador.

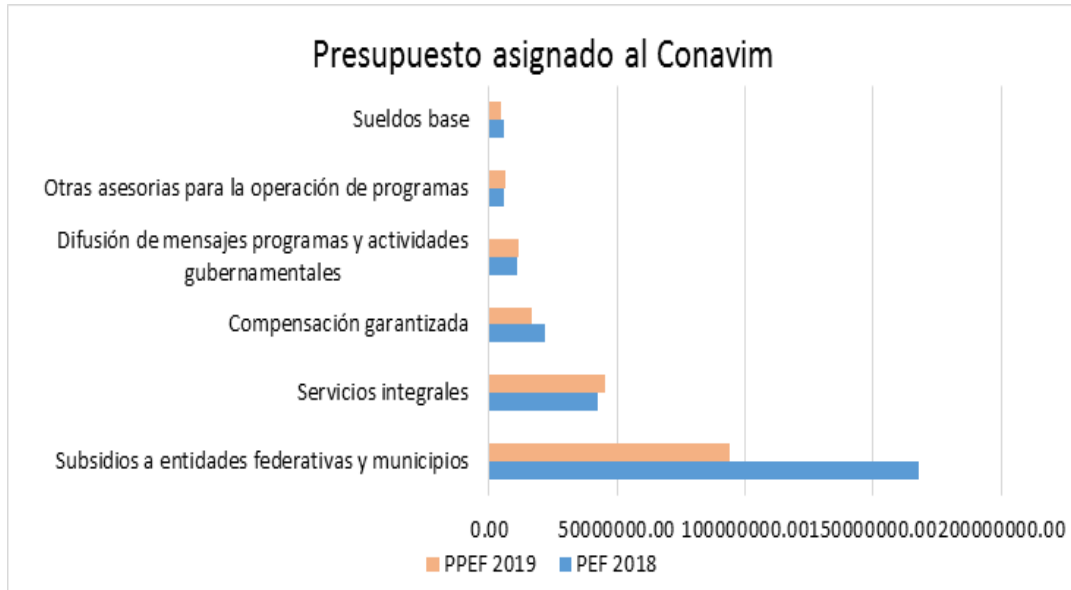
Gráfica 1



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

De acuerdo con Carlos Brown, coordinador del programa de Justicia Fiscal de Fundar, en el paquete 2019 se presentaron retrocesos para la correcta implementación de los programas que tienen como objetivo dar soporte a combatir las situaciones de violencia hacia las mujeres. Por ejemplo, en el caso de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Conavim), resulta preocupante el recorte de 30% de su presupuesto programado, sobre todo en el entorno de violencia que viven las mujeres actualmente en el país. Para 2018 se destinaron 266 148 881 pesos, mientras que para 2019 se perfilan 184 328 151, una diferencia de 81 820 730 pesos, como se observa en la gráfica 2.

Gráfica 2



Fuente: elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

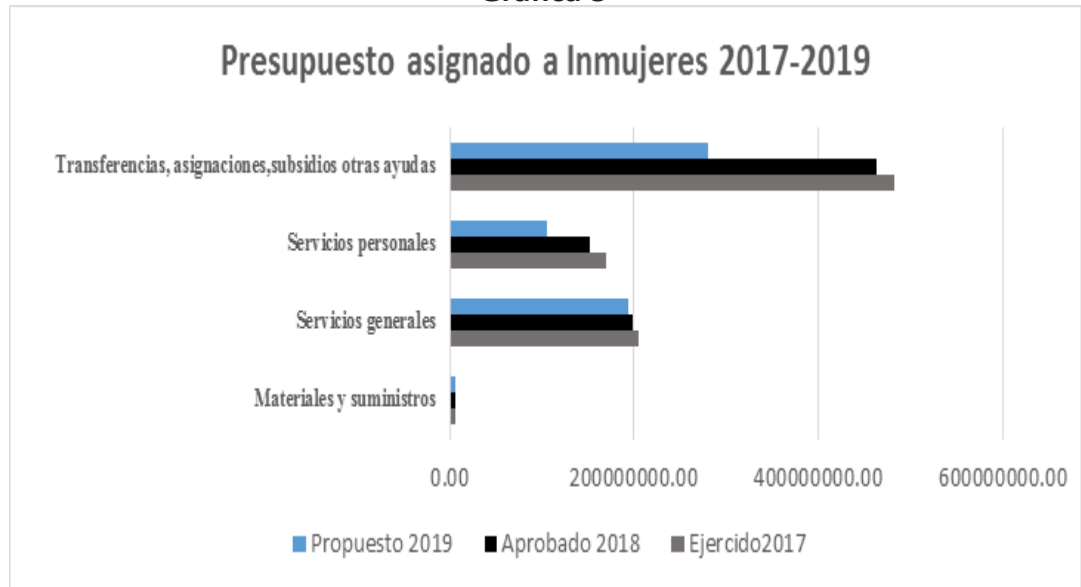
Otro aspecto preocupante a destacar en el paquete económico del año pasado es la propuesta inicial de la desaparición del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), que es el único programa dirigido a las entidades para el combate a la desigualdad de género, indicio del poco interés en el tema de igualdad de género del actual gobierno.

Con la desaparición de este, las instancias hubieran quedado a discreción de lo que las entidades federativas aportaran para su financiamiento y en el contexto de la falta de recursos de los estados, dichas instancias estarían en una situación de grave precariedad y fragilidad, lo mismo que las mujeres a quienes iban destinados estos apoyos. Por suerte, este rubro no desapareció gracias a la presión ejercida por parte de la sociedad y partidos políticos. Esto se acordó en diciembre de 2018 y en el dictamen final se reasignaron 278 535 043 pesos, 5% más que el año anterior; lo mismo ocurrió con el Programa de Coinversión Social, con la asignación de 136 436 016 pesos, cuando en la proyección inicial aparecía sin recursos; de igual modo recibió 5% más de presupuesto.

En cuanto al Programa Presupuestario Salud Materna, Sexual y Reproductiva

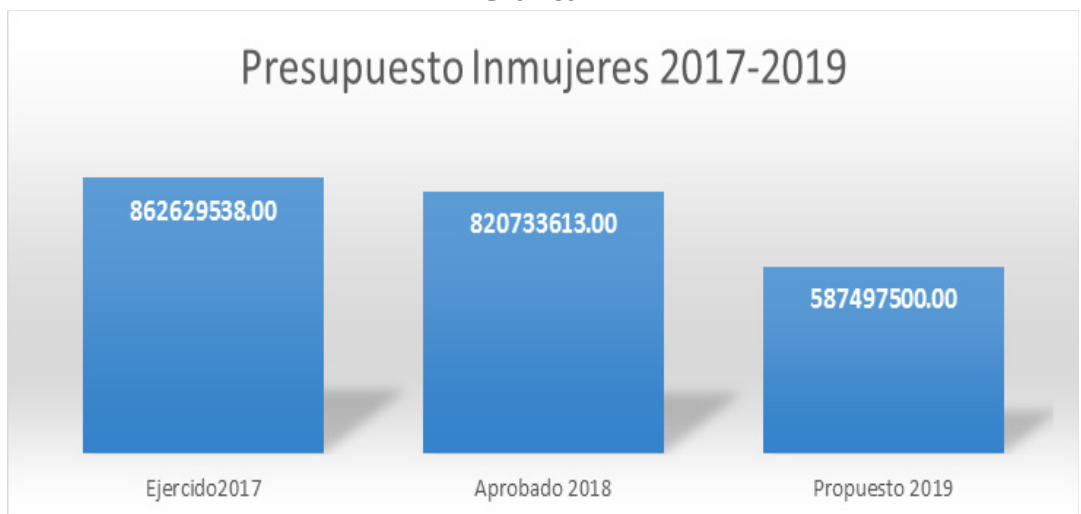
(P020), para 2019 se asignó un monto de \$2 257 966 067, que representa una disminución de 5.87% respecto del monto presupuestario aprobado en 2018. Por su parte, la tasa de crecimiento del presupuesto total del Inmujeres entre 2017 (presupuesto ejercido) y 2019 ha sido de -31.9% y entre 2018 (aprobado) y 2019 de -28.4%, según se observa en la gráficas 3 y 4.

Gráfica 3



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP.

Gráfica 4



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.

El panorama para el gasto de género en el paquete económico 2020 no dista mucho de lo que ocurrió con el del año pasado, con la novedad de que al parecer ahora se dirigiría un mayor gasto a programas de género, pero realmente no es así. Si bien el presupuesto etiquetado para la equidad de género tuvo un aumento de 55.6%: pasó de 66.4 mil millones de pesos en 2019 a 103.4 mil millones de pesos para 2020, el problema es que 7 de cada 10 pesos del presupuesto designado se irán a programas sociales que no solo están enfocados a las mujeres, como “Jóvenes Construyendo el Futuro” o el “Programa de Becas Elisa Acuña”. También se agregó por primera vez el programa “Sembrando Vida” al apartado de género, con más de 8 500 millones de pesos, aunque 7 de cada 10 beneficiarios de estos programas son hombres.

Haciendo cuentas, este y otros seis programas sociales recién creados o modificados con la entrada del nuevo gobierno ejercerán 71% de todos los recursos públicos destinados a la igualdad de hombres y mujeres, lo que, como comentamos, resulta un problema ya que este tipo de gasto debe estar dirigido a la equidad de género y al apoyo de las mujeres por la igualdad. A ello se añade que muchos de estos programas asistencialistas no tienen reglas de operación y no están enfocados en aminorar las desigualdades de género.

Así, mientras estos siete programas se llevaron más de dos terceras partes de los recursos en este nuevo paquete 2020, otros que sí se centran en la prevención de la violencia o la atención para la salud de las mujeres y los derechos humanos de ellas sufrieron recortes graves, como el año pasado. En el presente año, uno de los recortes se dio en el programa de “capacitación para garantizar los derechos humanos de las mujeres”, de la Fiscalía General de la República (FGR), que pasó de tener 1,100 millones de pesos en 2019 a 610 millones de pesos para este año, lo que representa un recorte de 45%. En general, los recursos para el combate contra la violencia de género tampoco tuvieron incrementos importantes y representativos para este año: el presupuesto para prevenir feminicidios y trata de personas, entre otros delitos, solo aumentó 1.3%.

Conclusiones

No es posible tener una política fiscal sensible al género si no existe un sistema económico sostenible. La baja presión fiscal, la dependencia de la renta petrolera y el alto porcentaje de deuda seguirán arrojando un insuficiente gasto para proveer el bienestar que la sociedad necesita. Tampoco es posible reducir la desigualdad, de ningún tipo, en el marco de un sistema tributario inicuo y regresivo.

Hoy las políticas económicas no tienen en cuenta la situación desigual en la que se encuentran hombres y mujeres en el país. La provisión de bienes y servicios básicos se ha sostenido en gran parte en la provisión del trabajo no remunerado de las mujeres en el interior de los hogares. Eso ha hecho que en el país se implemente un régimen familista en el que el Estado no tiene presencia importante en la provisión de cuidados. La política fiscal tiene que contribuir a cambiar esta realidad. El Estado ha de tener un papel activo en la economía y el sector privado debe contribuir a balancear las cargas de este trabajo.

El nuevo escenario no es alentador: en el presupuesto del año pasado y en el actual hay una caída de gastos e ingresos, lo que terminará en una inminente nueva reforma tributaria. Todo indica que habrá un nuevo aumento de impuestos, lo que profundizará aún más la inequidad del sistema tributario, a la vez que se mantendrán los beneficios tributarios para ciertos grupos o empresas. Y lo cierto es que el gobierno va a descargar la crisis económica sobre las capas medias y bajas del país, en especial sobre las mujeres, las que tendrán que suplir una vez más lo que el Estado abandona.

Es necesario explicar bajo qué criterios desaparecen instancias o se recortan los recursos a otras; el gobierno debe darse a la tarea de transparentar y presentar los criterios con los cuales se recortan recursos a programas clave y cómo se va a atender en las entidades federativas el fortalecimiento de la igualdad de género, así como el funcionamiento de refugios para mujeres y sus hijos e hijas, que dependen de estos recursos.

Cabe destacar que las instancias para mujeres deberían garantizar la integridad

tanto física como psicológica de la mujer y sus hijos; esto podría lograrse, brindándoles oportunidades para obtener un trabajo que les garantice un seguro social de calidad para ellas y sus hijos. A nivel internacional hay recomendaciones muy claras al respecto que tendrían que tomarse en cuenta en relación con el papel de la mujer en la economía y entender también la importancia de la implementación de programas públicos para fortalecer, facilitar y favorecer su papel dentro de la misma en el marco de la equidad de género. La OIT estima que el cierre de la brecha de género añadiría un beneficio de 5.8 trillones de dólares a la economía global. Incrementar la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, incluido el sector tecnológico, también liberaría un importante capital en forma de impuestos a nivel estatal. Lo anterior nos deja clara la importancia de la igualdad de género y de las políticas públicas dirigidas a aminorar la brecha y fomentar el desarrollo, la libertad y el trabajo de las mujeres; se estima que con esto aumentaría 12% el PIB de las economías desarrolladas y 7% el crecimiento de las no desarrolladas.

Reseñas

Estado desarrollador: casos exitosos y lecciones para México. José Antonio Romero Tellaeché y Julen Berasaluce Iza (coords.), Ciudad de México, El Colegio de México, 2019, 439 pp.

Orlando Álvarez¹

No son pocos los estudios que analizan la historia económica de países que pasaron de encontrarse en una situación de relativa pobreza y atraso a convertirse en ejemplos de éxito económico y desarrollo. Esta obra se suma a esa bibliografía, y lo hace de manera amena ya que contempla la experiencia de dos países europeos y cuatro asiáticos, destacando la situación particular de cada uno y los difíciles contextos en los que iniciaron su camino al desarrollo. Este tema es de alta relevancia, toda vez que busca aportar elementos al debate en torno al rumbo que debe tomar México para volver a transitar por una senda de crecimiento económico sostenido y de mejora en la calidad de vida, luego de décadas de tener una realidad distinta y hasta cierto punto contraria.

Esta obra destaca, en primer lugar, el término “Estado desarrollador”, el cual tiene lugar cuando un Estado fuerte dirige el desarrollo económico del país y se apoya en el sector privado para lograrlo, sin subordinarlo ni debilitarlo. Se coloca la política industrial como eje del crecimiento, al mismo tiempo que se aplica el proteccionismo, se inculca el nacionalismo entre la población y destaca la formación de una burocracia eficiente para el mejor funcionamiento del gobierno. Contrario a lo que puede suponerse, el “Estado desarrollador” no es una denominación reciente sino que tuvo lugar mayormente en una obra de 1982 que analizaba el desarrollo económico japonés, su burocracia, la planificación económica y la relevancia del Ministerio de Comercio Internacional e Industria. Sin embargo, también es posible encontrar otras referencias en bibliografía previa.

¹ Maestría, Facultad de Economía de la UNAM.

A lo largo del libro se analizan las distintas experiencias de los seis países seleccionados, en el orden siguiente: Alemania, Japón, China, Corea del Sur, Vietnam y Finlandia. Cabe señalar que no todos han pasado por las mismas etapas, ni han partido de las mismas situaciones, de forma que no es posible establecer un patrón de desarrollo entre ellos, ni siquiera cronológicamente. De esta forma, el lector encontrará ejemplos de desarrollo que iniciaron en el siglo XIX y otros en el siglo XX.

En primer lugar se destaca el caso de Alemania, escrito por José Antonio Romero Tellaeché, que bajo su “capitalismo organizado” se considera el pionero entre los casos analizados y la mayor influencia en las economías asiáticas. Su unificación como Imperio alemán (1871), su unión monetaria, su infraestructura ferroviaria, la cooperación entre su banca y sus conglomerados industriales, así como la creación de su banco central (1876), contribuyeron a su consolidación como potencia económica europea y principal rival regional de Reino Unido. Se hace un énfasis especial en que la exitosa economía alemana representa un claro ejemplo de desarrollo logrado en pocas décadas, pese a las posibles limitantes. Este país reunió todas las características de un “Estado desarrollador” al fomentar ampliamente el crecimiento industrial y su poderío militar, al mismo tiempo que inculcó en su población la ideología nacionalista para coadyuvar con su proyecto económico.

En lo referente a Japón, que escribe Francisco Suárez Dávila, se destaca la Restauración Meiji (1868) como antecedente de la modernización del país y de cambios posteriores, como la fundación del Banco de Japón (1885), los zaibatsus (keiretsus en la posguerra), una banca que otorgó financiamiento y las grandes instituciones de planeación y crecimiento económico, como el Ministerio de Comercio Internacional e Industria (creado en 1949). En su mayoría, estas fueron creadas luego de la Segunda Guerra Mundial y de la administración militar de Estados Unidos, cuando se inició un periodo de estabilidad política y económica. El caso de esta nación asiática es muy peculiar por considerarse que se basó ampliamente en la experiencia alemana y reconstituirse de manera exitosa luego de episodios difíciles, como su participación en el conflicto bélico, su fatal desenlace y la posterior intervención militar estadounidense. Cuando Japón recobró su autonomía, en 1952, ya contaba con varias instituciones encargadas de la planeación y el crecimiento económico.

El apoyo a la industria fue tan amplio y exitoso que durante décadas las tasas de crecimiento económico fueron muy superiores a las establecidas en sus planes. No es de extrañar que llegara a convertirse en la segunda economía mundial. Sin embargo, desde la década de 1970 pasó a ser una economía madura con tasas de crecimiento moderadas que persisten hasta la actualidad.

En tercer lugar se encuentra el texto dedicado a la experiencia de China, a cargo de Arturo Oropeza García; en él se aborda la importancia del confucianismo como una ideología antigua que ha predominado en el país y que ha buscado establecer una moral social y política para la mejor organización a través del tiempo. Este pensar fue adoptado oficialmente por la dinastía Han (202 a. C.-220 d. C.) y ha permitido que el pueblo chino se consolide como civilización, con un poder centralizado y único, como en la actualidad.

El autor señala que las reformas políticas que se han dado en los últimos años en China han contribuido a centralizar aún más el poder, como si se tratara de revivir la figura de los antiguos emperadores en la del presidente. Asimismo, destaca que un análisis de esta potencia asiática no es fácil para Occidente porque se trata de una civilización tan antigua y diferente a este que no puede ser juzgada bajo parámetros convencionales.

Más adelante se encuentra la aportación de Julen Berasaluce Iza sobre el desarrollo de Corea del Sur. Con una experiencia difícil por la colonización japonesa (iniciada en 1910), el gobierno militar de Estados Unidos y la posterior Guerra de Corea (1950-1953), este país experimentó un cambio radical con la reforma agraria promovida por los estadounidenses, pues se eliminó a la poderosa clase terrateniente para dar paso a una nueva élite industrial y comercial.

En la década de 1960 se crearon importantes instituciones, como la Junta de Planificación Económica (1961) y un Plan Económico Quinquenal. El Estado fue el agente más importante para el desarrollo económico, aunque también participó el sector privado. Se fomentó la industrialización, hubo políticas

proteccionistas y los grandes conglomerados (chaebols) fueron apoyados con recursos de una banca controlada por el gobierno. Aunque el país se endeudó con el exterior durante décadas para seguir financiando su industrialización, sus niveles de vida mejoraron considerablemente. Se registraron problemas a fines de la década de 1970 y en la de 1980, como los graves desequilibrios macroeconómicos y la alta inestabilidad política, además de las presiones del exterior para una acelerar su apertura económica.

La experiencia vietnamita, cuyo análisis escribe Mauricio de Maria y Campos, es sumamente especial. Este país tuvo que lidiar por siglos con la influencia de China y con las intervenciones de Francia y Japón; en el siglo XX debió hacerlo, además, con la ocupación de Estados Unidos y las constantes guerras civiles, incluso cuando la nación ya era independiente. Durante gran parte del siglo XX, este país no contó con la estabilidad política deseada para su desarrollo.

El Partido Comunista de Vietnam se fundó en 1930 y la independencia del país se firmó en 1945; sin embargo, fue hasta 1986 cuando hubo cambio de gobernante y se inició con la reforma Doi Moi, la cual consistió en establecer un Estado fuerte, centralista y con facultades de planeación. Se pretendía financiar la industrialización, la infraestructura, la investigación y el desarrollo social, buscando el apoyo del sector privado. Aunque después, ante presiones del exterior, sus instituciones se redujeron, Vietnam sigue siendo ejemplo de cómo un país mejoró sus niveles de vida radicalmente en poco tiempo.

El libro concluye con el caso de Finlandia, a cargo de Lari Arthur Viianto, nación que transitó de ser agrícola y pobre a una de las más prósperas de Europa en pocas décadas. Luego de su independencia de la URSS, en 1917, vivió años de guerra civil que impidieron su consolidación como nación plena. Puede considerarse que su etapa de desarrollo inició al final de la Segunda Guerra Mundial, durante el largo periodo de gobierno de Kekkonen como presidente (1956-1981), en el cual se tuvo que balancear el acercamiento a la URSS con el de las naciones europeas.

En estas décadas se promovió el desarrollo industrial partiendo inicialmente del sector forestal y sus derivados, por ser un recurso abundante, para pasar luego a otros sectores estratégicos, como fue la tecnología a finales del siglo XX. La educación fue una prioridad y se reflejó en la mejora en los niveles de vida. Algunos instrumentos de política económica fueron los impuestos progresivos, la inversión pública, el control de precios, las devaluaciones competitivas y la legalización de cárteles, aunque desde 1992 se agudizó la apertura económica que había comenzado años atrás y muchos aspectos se modificaron.

El lector que tome este libro en sus manos y decida adentrarse en su contenido tendrá un referente importante de la intervención económica de los gobiernos en diferentes tiempos y espacios, y comprenderá que no se trata de un tema agotado ni del que ya se haya mencionado todo lo que se puede estudiar. Además, es inevitable preguntarse si México va por el camino correcto, puesto que el título hace explícito que se trata de una revisión de casos para comprender lo que se necesita hacer o cambiar en nuestro país.

Queda claro que las naciones analizadas en la obra han logrado consolidar un Estado desarrollador alejándose de las ideas que los organismos financieros internacionales defienden en la actualidad, han establecido estrategias de desarrollo acordes con su realidad e intereses, y han buscado preservar su soberanía en momentos de suma dificultad.

Colocando a México en perspectiva, se deduce que también se han presentado episodios difíciles en la historia nacional y que han llegado a amenazar la soberanía, que han existido instituciones que permitieron altas tasas de crecimiento económico en el pasado y que se llegó a tener una amplia visión de desarrollo a futuro, pero en la actualidad parece ser distinto. ¿Se ha logrado establecer un Estado desarrollador en México?, ¿qué tan lejos o cerca se está de hacerlo?

Créditos

Directorio

Director

Armando Sánchez Vargas

Secretaría académica

Isalia Nava Bolaños

Secretaría Técnica

Patricia Llanas Oliva

Cuerpo Editorial

Coordinador

Ernesto Bravo Benítez

Edición Académica

Citlalin Martínez Córdova

Evelyn Jazmín Sánchez Fragoso

Diseño editorial

Ma. Victoria Jiménez Sánchez.

Comité Editorial

Arturo Ortiz Wadgyamar

IIEc-UNAM

Jorge Calderón Salazar

FE-UNAM

María Isabel García Morales

SEPI-ESE-IPN

César Octavio Vargas Téllez

UAM-Cuajimalpa
