

# Evolución y desarrollo de las reformas estructurales en México (1982-2012)

Marina Trejo Ramírez\*  
Agustín Andrade Robles\*

Este artículo caracteriza y analiza las reformas estructurales aplicadas en México. Se examinan las principales medidas adoptadas en las reformas de primera y segunda generación y se realiza un balance general de sus resultados, en términos de sus éxitos e insuficiencias. En las reformas de tercera generación se plantea la complicada discusión de la reforma laboral y su aprobación; también se esboza lo referente a la reforma energética y fiscal. Se plantea que este conjunto de reformas no son nada nuevo, sino una continuidad de las anteriores, y que el centro de una verdadera reforma debe encontrarse en resolver los problemas de pobreza y desigualdad social, así como el pobre crecimiento económico.

**E**l presente trabajo caracteriza y analiza las reformas estructurales que se han efectuado en nuestro país desde la década de los ochenta a la actualidad; dichas reformas, junto con los programas de estabilización y ajuste, constituyeron los instrumentos de política económica para estabilizar a la economía y sacarla de las crisis por las que constantemente atravesó; también fueron el instrumento mediante el cual se pretendió modernizar a la estructura económica, con la finalidad de alcanzar mejores estándares de producción y productividad, elementos necesarios para la inserción de la economía mexicana en el proceso

de globalización. Dadas las transformaciones que la economía mundial había venido experimentando desde la década de los setenta, con la crisis del modelo fordista-keynesiano, la revolución científico técnica, las transformaciones del sistema financiero y la crisis del proceso de industrialización, eran impostergables las reformas.

Se realiza un balance de estas reformas en dos direcciones: éxitos e insuficiencias. Los éxitos se manifestaron en diferentes planos, como el control de la inflación, la estabilidad del tipo de cambio, el control de las tasas de interés y el equilibrio fiscal. Es decir, se logró cierta estabilidad macroeconómica. Sin embargo, tuvieron insuficiencias sumamente serias en términos de sus objetivos principales,

ya que obtuvieron mediocres tasas de crecimiento promedio anual del Producto Interno Bruto (PIB) de 2.3% de 1982 al 2011. En términos de lo social se dio una disminución de los salarios reales, llegando hasta 75% en el caso del salario mínimo. Adicionalmente los niveles de aumento del empleo requeridos, de cuando menos un millón anual, se encontraron por debajo, de esta cifra.

## Las reformas estructurales

Hablar hoy de las reformas estructurales nos obliga a reflexionar acerca de su importancia, sobre todo ahora que se encuentran en el centro de la discusión política la tercera generación de reformas estructurales. En la discusión

\* Profesores de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

de los candidatos a la Presidencia apenas finiquitada, buena parte se centró en el debate de las reformas que cada uno de los candidatos consideró ineludibles para reimpulsar el desarrollo de la economía. Con el regreso del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la Presidencia de la República se retoman viejos proyectos sobre las reformas “necesarias” para reimpulsar el crecimiento económico, es decir, las reformas fiscal, energética, laboral y educativa; en el caso de la reforma laboral, se aprobó en el Congreso como iniciativa preferente.

En el contexto del anuncio de nuevas reformas por parte del presidente Enrique Peña Nieto es conveniente hacer una pausa para observar los saldos de las reformas estructurales de primera y segunda generación y de los programas de estabilización y ajuste que en su conjunto significaron un proyecto para el país que los entonces jóvenes tecnócratas impulsaron a partir de 1982, con el fin de observar los riesgos que pueden estar presentes en el nuevo proyecto de transformación de las estructuras de la economía.

Esta afirmación nos lleva a una explicación muy breve del contexto económico prevaleciente en los años en que se aplicaron las reformas, debido en parte al agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, que quedó al descubierto con la crisis de 1982 y que tuvo igualmente su expresión en los grandes cambios que se desarrollaron en la economía mundial en el terreno de la crisis de la producción fordista-taylorista, la revolución científico-técnica y las reformas financieras impulsadas al inicio de la década de los setenta, que junto con la crisis del paradigma teórico keynesiano y el ascenso del paradigma neoclásico en su vertiente neoliberal trajeron consigo la oportunidad para el desarrollo de un puñado de economías emergentes, dentro de las que se encontraba la mexicana.

En esta nueva fase el eje del desarrollo ya no fue la economía cerrada, propia de la etapa de desarrollo anterior; los inversionistas privados recuperaron los espacios que habían perdido en la estructura de la producción durante la etapa “populista”, de esta forma el proceso de acumulación de capital volvió a ser comandado por los inversionistas privados desplazando a la inversión pública. En adición a lo anterior, el sector externo y el mercado se constituyeron en los elementos centrales del nuevo modelo, subordinando el papel que hasta ese momento jugaba el Estado en la economía.

La justificación fue la siguiente: si el sector externo se convertía en el eje del desarrollo, permitiría mayor eficiencia productiva con la incorporación de nuevas tecnologías al

proceso de producción, buscando así una integración de nuestro país al proceso de globalización, lo que en perspectiva cristalizaría en una mayor eficiencia y productividad del desarrollo. Sin embargo, la realidad rebasó estas perspectivas, ya que las cosas no sucedieron de tal forma debido a que el crecimiento de nuestra economía mantuvo niveles por debajo de las expectativas esperadas.

Este hecho se demuestra si comparamos el crecimiento que el PIB tuvo en el modelo de sustitución de importaciones, que fue de 6.31% en promedio anual, con el alcanzado en el neoliberalismo, que aunado a la inestabilidad de su comportamiento mantiene una tasa de crecimiento promedio anual durante el periodo de estudio de 2.3%, tal como se muestra en la Gráfica 1 (véase Anexo).

La crisis de 1982 dejó al descubierto que el crecimiento alcanzado a finales del modelo de sustitución de importaciones estuvo sustentado básicamente en tres elementos: un enorme endeudamiento externo, una importante renta generada por las exportaciones petroleras y los precios de monopolio que se fueron formando en el mercado interno debido a la política proteccionista del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), la cual impedía la competencia externa y fue un factor que se tradujo en la obtención de ganancias extraordinarias.

El reto de superar la crisis de 1982 y lograr una estabilidad macroeconómica junto con el crecimiento implicó una reestructuración profunda en diferentes aspectos de la vida económica del país; en ello las reformas estructurales jugaron un papel fundamental. En estas reformas aplicadas en México identificamos claramente tres tipos: las de primera generación, que se ubican de 1984 a 1994; las de segunda generación, que van de 1996 a 2006; y las de tercera generación, que están en proceso de discusión.

## Las reformas de primera generación

Las reformas de primera generación, junto con los programas de estabilización y ajuste –Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE); Programa Extendido de Reordenación Económica (PERE); Programa de Aliento y Crecimiento (PAC); Pacto de Solidaridad Económica (PSE) y Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE)–, tuvieron como objetivo estabilizar la economía e impulsarla hacia el crecimiento, lo cual implicó en un primer momento promover cambios importantes en el papel que el Estado había jugado durante el periodo de ISI. Entre los cambios más relevantes destacó una menor participación del Estado en la economía y dejar libre el paso al capital

privado nacional e internacional, proceso que derivó en profundos cambios en el país. Es decir, se requirió de una serie de reformas en varios planos, que constituyeron en su conjunto la introducción de un nuevo paradigma tecnológico.

La dimensión de estas reformas exigió la redefinición del papel del Estado en la economía, la modificación en las funciones de muchas de las instituciones ya existentes y la creación de nuevas; se redefinieron las relaciones entre los trabajadores y los capitalistas; hubo un relevo generacional en la clase política y en los capitanes de la industria, lo cual trajo consigo reacomodos en el poder. De esta forma, poco a poco fue quedando atrás el modelo de sustitución de importaciones, imperando el libre mercado para la asignación y utilización de los recursos, el cual no está regulado, sino que está abierto a la competencia externa.

Así, el Estado redefinió su papel y empezó a dejar atrás su anterior característica de gran inversor en la economía para desarrollar una política de racionalización de su gasto, la cual implicó su adelgazamiento. Esto se logró a través de las siguientes medidas:

En primer lugar, el saneamiento fiscal, proceso al que se comprometió al firmar la Carta de Intención con los organismos financieros internacionales: el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial; en sí, esta firma constituyó la plataforma de una serie de compromisos que obligaron a nuestro país a sanear las finanzas públicas para afrontar el problema del endeudamiento externo; adicionalmente se vio obligado a liberar recursos para hacer frente a sus compromisos con el sistema financiero internacional. El Estado se comprometió a reducir sus gastos, sobre todo los de inversión productiva, así como los subsidios al capital privado, que habían constituido un porcentaje importante de la ganancia en el modelo ISI.

Otro compromiso adquirido fue el de liberar los precios y tarifas de sus bienes y servicios, lo cual implicaba directamente un incremento de estos precios. Los gastos sociales, por su parte, fueron también reducidos; la tendencia a largo plazo era privatizarlos. Por tanto, los objetivos centrales de estas reformas eran el saneamiento fiscal, la liberalización comercial y la liberalización financiera, con el fin de lograr la estabilización macroeconómica. Veamos:

El primer objetivo debía ser cubierto mediante una reforma fiscal a fondo, que no había podido ser instrumentada, y mediante las privatizaciones de las empresas públicas, dicho proceso se conformó por dos etapas: una que ubicamos aproximadamente entre 1983 y 1985, y que

tuvo como fin fundamental desincorporar a las empresas menos eficientes sin entrar de manera prioritaria a la venta de dichas empresas. Una segunda etapa, que situamos de 1988 a 1994, en la que se desarrolló de manera más intensa el programa de privatizaciones, que incluyó a empresas con gran poder de mercado y viabilidad económica. Durante esta etapa se privatizaron importantes empresas, como Aeroméxico, Mexicana de Aviación, Telmex, Grupo DINA; compañías mineras, como Cananea, siderúrgicas, complejos industriales; 18 bancos y diversas instituciones financieras (arrendadoras, aseguradoras, etc.). Con estas operaciones se redujo la participación del Estado en la generación del producto y el empleo nacional. La venta de las empresas generó recursos por un monto de 29 mil millones de dólares. Al final de dicho periodo existían sólo 210 empresas paraestatales, es decir, 18% de las que inicialmente se encontraban en poder del Gobierno Federal.

Un segundo elemento central de estas reformas fue la liberalización comercial, que tuvo como fin el desmantelamiento de las restricciones comerciales con la economía mundial, que llevaría a dar eficiencia, modernizar la economía nacional y reprimir el crecimiento de los precios, asociados a los altos aranceles. Para lograr estos fines, entre 1983 y 1985 se produjo una sustitución gradual de permisos previos de importación por aranceles, que se aceleró cuando en 1985 México inició negociaciones para adherirse al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT, por sus siglas en inglés). Entre 1985 y 1988 la economía mexicana pasó de ser una de las economías más cerradas a una de las más abiertas; solamente 3% de las importaciones quedaron sujetas a permisos previos y el arancel promedio bajó de más de 50% a menos de 10%. Dicho proceso se profundizó con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC).

En relación con la liberalización financiera, tenemos que se inició en 1988 y se caracterizó por una serie de reformas en este sistema, tales como la liberalización de las tasas de interés, la sustitución del encaje legal por un coeficiente de liquidez y la privatización bancaria. En mayo de 1990 se reformaron los artículos 28 y 123 de la Constitución con objeto de permitir el restablecimiento del régimen mixto de las prestaciones del servicio de banca y crédito; entre 1991 y 1992 se privatizaron todos los bancos comerciales; asimismo, se otorgó autonomía al Banco Central (Perrotini, 2004: 89-91).

A lo anterior tendría que haberse agregado un programa de reconversión industrial para modernizar el aparato productivo en manos del Estado mexicano, que en la práctica fue abandonado a partir de 1985, aunque se

mantuvo en el discurso del gobierno hasta finales de 1985 (Trejo, 2012). El planteamiento fue que con estas acciones se eliminaría a corto plazo el déficit fiscal, con lo que a su vez se lograría la estabilización macroeconómica y el control de la inflación.

Es cierto que con la aplicación de estas reformas y del conjunto de programas de estabilización y ajuste se lograron los objetivos de reducir significativamente el déficit fiscal y se controló notablemente la inflación. Y que el Estado liberó recursos para hacer frente a los compromisos financieros adquiridos, entre éstos el pago de la deuda externa. Todo este proceso posibilitó que se consiguiera un equilibrio macroeconómico, sin fomentar un desarrollo agrícola e industrial, y si bien se logró estabilizar al país de las crisis de 1982-1983 y 1986-1987, el costo fue muy alto en términos del crecimiento, ya que la política económica se orientó a la estabilización y dejó al crecimiento simplemente como una variable de ajuste. Gran error.

En todo el periodo en el que se aplicaron estas reformas de primera generación, notamos que no fue suficiente el logro de la estabilidad macroeconómica, sino que el objetivo —sobre todo en el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari (CSG)— era bajar la inflación a un dígito. Sin embargo, la crisis financiera de 1994, que fue el resultado de esta política económica, en combinación con la situación financiera internacional y con la crisis política, marcó su agotamiento, lo cual dio paso a las reformas de segunda generación.

## Las reformas de segunda generación

Estas reformas se complementaron con un conjunto de programas a corto plazo —Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento (PBEC); Acuerdo de Unidad Para Superar la Emergencia Económica (AUSEE); Programa para Reforzar el Acuerdo de Emergencia Económica (PARAUSEE) y demás programas también de corto plazo del presidente Vicente Fox Quesada (VFQ)—. El objetivo continuaría siendo el crecimiento económico sostenido y a largo plazo. En lo inmediato, se pretendió estabilizar a la economía de los efectos de la crisis de 1994-1995 y posteriormente de las crisis de 2001-2003 y 2008. De ahí que una de las características de estas reformas de segunda generación fue la profundización de los objetivos de las de primera generación.

Un propósito adicional fue la profundización de la apertura comercial, por lo que se fortaleció la integración de la economía mexicana al proceso de globalización mediante

un tratado comercial que posibilitaría la formación de una zona comercial en América del Norte: el TLC, con lo que se ahondó en las medidas adoptadas en la primera etapa y se incorporaron tres elementos nuevos:

1. Profundizó el proceso de apertura comercial que se venía dando desde 1985, con la firma del TLC.
2. Mayor participación de la inversión extranjera directa.
3. El énfasis en el vínculo: competitividad internacional, inversión y crecimiento económico.

Al ahondar en el proceso de apertura comercial, lo que se observó en la economía mexicana a partir de la primera mitad de la década de los noventa fue un flujo importante de la inversión extranjera. Sin embargo, esta entrada de capital tuvo cierta peculiaridad; no era un capital invertido en actividades productivas, más bien se recicló en el sector financiero en inversiones en cartera y en la compra de deuda pública. Ello impidió que este tipo de inversiones tuviera un papel en la entrada de nueva tecnología, por el contrario, fue una inversión de corto plazo y altamente especulativa, como se pudo comprobar en la crisis de 1995.

En síntesis, esta segunda generación de reformas, junto con los programas de ajuste de corto plazo de política económica, logró contrarrestar los efectos negativos que los choques financieros (internos y externos) y la complicada situación política habían causado en la economía. Y si bien era uno de los objetivos, el crecimiento, que debió considerarse primordial, se vio nuevamente sacrificado, dejándolo como una variable más, ya que la política económica se orientó al ajuste y estabilización.

## Balance de las reformas estructurales

En este apartado realizamos un balance general de las reformas económicas, ubicando sus resultados en dos sentidos: como éxitos e insuficiencias.

Las reformas estructurales de primera generación cumplieron con cierto éxito varios de sus objetivos centrales, como el control de ciertas variables macroeconómicas, por ejemplo, la inflación, la tasa de interés y el tipo de cambio, a lo que sumamos la redefinición de la participación del Estado en la economía, expresada en una injerencia “racional”, manifiesta en un equilibrio fiscal (Perrotini, 2004; Garrido, 2005: 77).

El comportamiento de la inflación fue ascendente desde la segunda mitad de la década de los setenta, llegando a su

techo en 1987, cuando su tasa de crecimiento alcanzó un nivel de 159.2%. Sin embargo, a partir de dicho momento se registró una tendencia a la baja que fue producto de las medidas asumidas por el Estado, en las que fueron centrales la apertura comercial, anclar el tipo de cambio o esterilizar el ahorro interno para evitar el crecimiento del circulante. Esta serie de medidas contribuyeron a que la inflación de tres dígitos pasara a ser de sólo uno, y si bien la crisis de 1995 trajo consigo un repunte, después de dicho evento los niveles de precios se volvieron a estabilizar. Ello queda de manifiesto con el análisis de la Gráfica 2 (véase Anexo), en la cual el año de 1987 representa el límite superior del proceso inflacionario, observándose cómo a partir de ese momento hay una baja continua, excepto en 1994, producto de la crisis; sin embargo, a partir de ese momento se observa una caída pronunciada, alcanzando la inflación niveles de un solo dígito, acercándose a los niveles de precios de su principal socio comercial.

En relación con el tipo de cambio, dicho indicador, después de su comportamiento altamente inestable entre 1982 y 1987<sup>1</sup>, tendió a estabilizarse, primero, en el periodo de Carlos Salinas de Gortari, con la introducción de una banda de flotación que logró controlar el desplazamiento del peso hasta el llamado *error de diciembre*, el cual generó una de las crisis más profundas en la historia del país. A partir de la segunda mitad de 1995 se instrumentó una nueva estrategia en la determinación del tipo de cambio, que se transformó en un tipo de cambio libre; si bien por cualquiera de los mecanismos de fijación del tipo de cambio dicho instrumento se vio impulsado a la sobrevaluación, debido a la entrada del capital externo que en algún momento se asentó como capital especulativo en la Bolsa Mexicana de Valores, también funcionó como un instrumento necesario para equilibrar la balanza de pagos y para controlar el exceso de circulante producido por la estabilización extranjera. Para ello se utilizaron diversos mecanismos; tal vez los más importantes fueron: primero, la estabilización de circulante mediante emisión de deuda interna, mecanismo que permitió retirar dinero de la circulación; y segundo, la flotación sucia del tipo de cambio que, ante cualquier especulación que desestabilizaba al peso, permitía que el Banco de México sofocara dichos intentos

desestabilizadores con la compra de dólares, con lo que lograba nuevamente realinear la paridad monetaria a niveles anteriores de los brotes de los estallidos especulativos.

Respecto a la tasa de interés, si tomamos a los Certificados de la Tesorería de la Federación (Cetes) como punto referencial, es evidente que su tendencia en el periodo de estudio fue a la baja, aunque con claras fluctuaciones; sin embargo, el proceso de desregulación financiera le quitó al Banco de México la potestad de regular las tasas de interés del sistema bancario. Esto provocó que otros instrumentos financieros desarrollaran tasas muy altas, que hicieron casi imposible el flujo de capitales a actividades productivas, debido a su alto costo, convirtiéndose así en un cuello de botella para el crecimiento.

A pesar de estos logros incuestionables, existieron insuficiencias en el cambio estructural que llevaron a la economía mexicana a crisis recurrentes<sup>2</sup> a lo largo de estos años.

La primera evidencia de estas crisis la encontramos en la evolución del PIB, que mantuvo tasas de crecimiento moderadas, tal como se señaló antes; ello se reflejó en un crecimiento de 50% en este indicador en el periodo de análisis, respecto al que se dio en la fase del ISI. Por su parte, el crecimiento del PIB per cápita fue de sólo 0.35% promedio anual, frente a 3.5% del periodo que lo antecedió; el crecimiento de la producción industrial, que se supone es el eje del proceso de acumulación, fue de 2.6% promedio anual durante los 30 años del periodo de estudio (INEGI, 2010; INAE-FE-UNAM, 2012) y nos indica que esta variable se encuentra lejos del comportamiento que tuvo en la etapa de desarrollo estabilizador o del "populismo", antecedentes inmediatos del periodo neoliberal (véase Gráfica 3 en Anexo).

Otros indicadores que se comportaron de una manera negativa fueron los salarios y el nivel de empleo, los cuales se encontraban en correlación directa con el nivel de vida de los asalariados. Concerniente a los salarios, se observa que de 1980 a 2011 tuvieron un deterioro de su poder adquisitivo de 73.7%, al pasar el salario mínimo de 176.3 pesos en el primer año a 46.4 pesos (Centro de Análisis Multidisciplinario, 2012), lo cual junto con los niveles de desempleo que en los últimos tres sexenios rebasan en promedio anual 4%, ello significó para 2010 que 5.5 millones de personas

<sup>1</sup> Durante estos años el tipo de cambio se desplazó bruscamente, teniendo en el primer año dos macrodevaluaciones, mientras en 1987 se presentó otra gran devaluación.

<sup>2</sup> En el periodo de estudio, identificamos las siguientes crisis: las de 1982-1983; 1986-1987; 1994-1995; 2001-2003 y 2008.

estuvieran desempleadas o bien trabajaran menos de 15 horas, siendo los jóvenes y los que tienen mayor grado de escolaridad los más afectados por esta situación (Ruiz y Ordaz, 2011). Estos factores sin duda alguna agudizan más el grado de pobreza del país.

Otro factor que muestra los desequilibrios acumulados en la economía mexicana se refiere a la estrategia de promoción de las exportaciones. Hay que establecer que el país ha vivido un periodo de auge exportador, hecho que ha coincidido con la puesta en funcionamiento del modelo económico vigente; sin embargo, hay que matizar el triunfalismo de quienes ven en este hecho la panacea del desarrollo y señalar que las exportaciones son generadas por un puñado de industrias, sobre todo las vinculadas con la electrónica. Este auge exportador de ninguna manera ha generado cadenas que impulsen a las pequeñas y medianas empresas para impactar de manera positiva al proceso productivo en el país, lo cual ha implicado la exclusión de un gran número de empresas de la estrategia de inserción de la economía mexicana del proceso de globalización.

De esta forma, se produce la idea de que el sector externo llevaría a la economía mexicana a nuevas dimensiones, en el sentido de que permitiría el suministro de divisas necesarias para financiar la importación de bienes de capital, aumentaría la competencia y eficiencia, y desarrollaría economías de escala, facilitando la difusión del conocimiento tecnológico y aprendizaje mediante la práctica. Si bien estos elementos se dieron, de ninguna manera son contundentes; ello lo podemos asegurar con el siguiente razonamiento:

Si bien la apertura de los mercados de capital y las políticas macroeconómicas, pro-cíclicas fueron las causantes de las tribulaciones económicas de la región, [se refiere a América Latina] la liberalización del comercio también tuvo su participación. Se abrieron los mercados, con la consiguiente eliminación de empleo y con la ingenua creencia de que seguía vigente la ley de Say, según la cual la oferta crea su propia demanda, esto no sucedió y se culpó a los países dado que el problema surgía de la excesiva rigidez del mercado laboral [...] aunque no es tanto de la rigidez de los salarios, sino de las políticas del FMI, que con frecuencia han minado la capacidad de las economías para crear nuevos empleos, al imponer tasas de interés más altas, entre otras medidas (Stiglitz, 2003: 24-25).

## Las reformas de tercera generación

Con el regreso del PRI a la Presidencia de la República han iniciado las reformas de tercera generación. La reforma a la ley laboral está en proceso de análisis y se empieza a especular que la reforma fiscal a fondo será una de las prioridades de la nueva administración, a la que habrá de acompañar la reforma energética y educativa. De las tres últimas reformas, aún no hay nada oficial<sup>3</sup> y, por tanto, éstas no serán materia de análisis en este momento. Sin embargo, la reforma laboral sí es objeto de análisis en este artículo, debido a que se encuentra en la mesa de la discusión; aunque aún no se sabe cuál será la resolución de la Cámara de Diputados, sí asumirá en forma íntegra los cambios que los senadores han propuesto para aprobar dicha iniciativa preferente.

Pero independientemente de las vías que tome su aprobación, es necesario destacar que dicha ley tiene elementos que levantaron gran polémica, uno de ellos es la subcontratación o *outsourcing*, que no es más que la intermediación realizada por algunas empresas en la contratación de personal para una compañía distinta. En esta labor de subcontratación, las *outsourcing* deberán cerciorarse de que la compañía contratante otorga condiciones adecuadas de seguridad, salud y ambiente laboral. La crítica a dicha contratación es la precarización de que será objeto la fuerza de trabajo, debido a que perderán el conjunto de prestaciones que hasta ahora mantienen.

En la propuesta de reforma laboral se plantea la creación de tres nuevas modalidades de contratación: por temporada, por capacitación inicial y por periodo de prueba. Con ello es evidente que se desarrolla una mayor flexibilización del trabajo.

También se plantea el pago por horas o por tiempo; la nueva ley establece que la jornada laboral no podrá exceder las ocho horas diarias y el empleado tendrá derecho a las prestaciones y los servicios de seguridad social. Los salarios de los obreros contratados en esta modalidad en ningún caso podrán ser inferiores al mínimo que corresponda a una jornada.

La nueva ley agiliza el despido de trabajadores, pues indica que la patronal puede notificar del despido directamente al trabajador o a través de la Junta de Conciliación y Arbitraje, siendo necesario que la notificación sea hecha en persona.

<sup>3</sup> Nota de la edición: El artículo fue recibido por *El Cotidiano* el 28 de noviembre de 2012.

Uno de los artículos más cuestionados de la nueva ley laboral es el 48, que establece que los sueldos caídos que se dan cuando el trabajador gana un juicio laboral por despido injustificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje se limitarán a un año, cuando la ley actual no establece un límite para el pago de dichas percepciones.

La iniciativa de ley enviada por el presidente Felipe Calderón Hinojosa manifiesta la necesidad de crear normas en favor de la democracia sindical, para ello advierte la necesidad de obligar a las organizaciones gremiales a elegir a sus líderes mediante el voto libre, directo y secreto<sup>4</sup>.

Con estas propuestas de reforma laboral es evidente que las élites de poder están pensando en que pueden obtener beneficios no de la generación de riqueza, sino más bien del debilitamiento de los derechos laborales (abaratamiento del costo de la fuerza de trabajo); la privatización del común y de los bienes públicos; mercados libres y libre comercio, además se centra en el comercio y la libre redistribución de la riqueza. El principal logro del neoliberalismo, afirma con razón David Harvey, "ha sido en redistribuir, en vez de generar, riqueza y renta", gracias primordialmente a la estrategia de acumulación para los ricos mediante la desposesión de lo público y de los pobres, en este sentido el modelo neoliberal es fundamentalmente un proyecto de reestructuración de clase (Negri y Hardt, 2011: 272-273).

Acerca de la reforma fiscal y energética sólo hay esbozos de dichas iniciativas; lo seguro es que se enviarán al Congreso de la Unión en el transcurso de 2013. Por otra parte, en su viaje por Europa Enrique Peña Nieto delineó lo que busca de dicha reforma, al señalar la necesidad de un sistema fiscal simplificado que le imponga al gobierno un marco para una mayor rendición de cuentas y mayor transparencia que generen mayores incentivos para la inversión. Esta reforma necesariamente tiene que ir acompañada del sistema de seguridad social dada la íntima relación entre ambas reformas (Castillo, 2012).

Por su parte, Luis Videgaray, entonces jefe del equipo de transición, señaló que la reforma hacendaria impulsará el crecimiento económico, fortalecerá la capacidad financiera del Estado y promoverá la competitividad de las empresas con la simplificación del régimen fiscal. Se observa que ni el

<sup>4</sup> Para mayor detalle, consultar "ABC de la reforma laboral de FCH" (2012, 24 de septiembre) e "Iniciativa de la Reforma Laboral de México 2012" (2012, 8 septiembre).

"Presidente electo" ni su principal asesor en materia económica se aventuran a proporcionar más información sobre su propuesta de reforma fiscal, más bien están tratando el tema con mucho cuidado, dado que históricamente dicha reforma ha sido un tema difícil de procesar en el Congreso y que los últimos intentos de desarrollar una reforma fiscal privilegiando el aumento y la generalización de los impuestos indirectos no han sido aprobados en el Congreso. Sin embargo, no es necesario un proceso de ardua investigación para suponer cuáles serán las propuestas recaudatorias que el nuevo gobierno impulsará para intentar aumentar sus ingresos. Los puntos que estarán sin duda alguna en la discusión el próximo año son la modernización del sistema fiscal y la ampliación de la base tributaria, puntos en donde no habrá controversias al interior del Congreso de la Unión. El problema a que se enfrentarán será encontrar el monto en el que se gravarán los impuestos directos e indirectos, es decir, si la propuesta es reducir el Impuesto Sobre la Renta (ISR), o mantenerlo en el mismo nivel. Las anteriores propuestas de reforma se han centrado en el aumento del Impuesto al Valor Agregado (IVA) —Andrés Manuel López Obrador ya advirtió de la tentación de aumentar dicho impuesto a 22%, y de esta manera seguir la tendencia española en los niveles que ha adquirido dicho impuesto—; la otra parte del mismo movimiento es gravar con IVA a alimentos y medicinas, tal como lo intentaron los gobiernos panistas, sin éxito alguno.

Es de esperarse que los priistas no intenten una reforma innovadora y lo más probable es que con el apoyo del Partido Acción Nacional desarrollen una reforma *Hood Robin*, es decir, una reforma que privilegiará el aumento de los impuestos indirectos, en lugar de optar por una modificación fiscal de tipo progresivo que imponga una tasa impositiva acorde con el nivel de ingreso de cada uno de los contribuyentes.

En términos de la reforma energética, Enrique Peña Nieto se pronunció en su reciente gira por Alemania por promover la inversión privada en algunos sectores del proceso petrolero; dicha reforma incluirá además una apertura en hidrocarburos, mayor libertad financiera y de operación para Petróleos Mexicanos (Pemex) y un fuerte impulso a las energías renovables.

Un resumen de la posición de Peña Nieto es que se tomarán modelos que han sido exitosos para diseñar uno propio; se buscará mayor competitividad a partir de la participación del sector privado, sin que ello signifique la privatización; y se desarrollará la inversión en el sector,

con el fin de ampliar la infraestructura para la exploración, producción y refinación.

Según Enrique Peña Nieto:

Se propone explorar las opciones que hay en otros ámbitos de generación de energía como el *shale gas* y las energías renovables, desarrollar un proyecto a largo plazo donde participe Pemex y se aliente la participación del sector privado.

El Estado mantiene la propiedad de las reservas y de la empresa nacional, incrementar su rentabilidad, promover una reforma estructural que podría incluir la modificación constitucional para la participación del sector privado tanto en actividades de exploración y producción como en industria (cit. por Carriles, 2012).

No obstante que las reformas a discutir en los próximos meses son una continuación de las que se efectuaron hace 25 años y que trajeron consigo un verdadero desastre en los intentos globalizadores del país, es indudable que existen sectores que se integraron de manera exitosa a este proceso; tal es el caso de industrias como la automotriz, electrónica y maquiladora, que son la base fundamental de la relación de intercambio de la economía mexicana con el mercado mundial; sin embargo, en este proceso quedaron desplazados muchos otros sectores necesarios para desarrollar una inserción equilibrada de México en la economía mundial.

Las nuevas reformas son una continuidad de las que se desarrollaron a partir de la década de los ochenta, sin embargo, es necesaria una presión social para trascender el enfoque depredador que hacia los bienes públicos y los derechos sindicales han y pretenden instrumentar las élites de poder. De ahí que sea necesario pensar en un cambio de ritmo y dirección en la inserción de nuestro país en el proceso de globalización, es decir, se tiene que tomar en cuenta la experiencia de los países asiáticos que se incorporaron de manera exitosa a la economía mundial. Aunque para poder lograrlo tuvieron que cubrir ciertos prerrequisitos, como el desarrollo de la educación; obligar a las industrias extranjeras a transparentar sus paquetes tecnológicos (que fueron decodificados en un primer momento y después perfeccionados), lo cual les permitió ir desarrollando tecnología y, lo más importante, los introdujo en la economía del conocimiento y por tanto al desarrollo del trabajo intelectual como un elemento central que emerge en la economía contemporánea;

los empresarios debieran estar dispuestos a desarrollar inversiones riesgosas que les permitan generar riqueza. Sobre el papel del Estado, dicha institución debe dejar su rol subordinado a los intereses del gran capital y asumir una actitud que impulse la nueva posición de México en la economía mundial.

Sin embargo, junto con estas tareas se tienen que resolver otros problemas de carácter político y social, que parecen estar minimizados en la agenda de discusión del futuro presidente y que han sido orígenes de conflictos a partir de la puesta en funcionamiento del modelo neoliberal.

## Conclusiones

A partir de lo analizado, es necesario señalar la importancia de lo social, que la tercera generación de reformas debe resolver priorizando los problemas de pobreza y desigualdad social que han llevado al país a una distribución inequitativa del ingreso que ha traído fuertes conflictos sociales.

Adicionalmente es necesario resolver lo que el costoso sistema político mexicano no ha logrado hacer, además de desgastar y llevar al desprestigio a las instituciones encargadas de las elecciones en el país. Se debe solucionar el problema de la democracia, que se ha sintetizado en procesos electorales cuestionados. Es imperioso, por tanto, consensar y crear mecanismos legales que otorguen plena igualdad a los ciudadanos en la elección de sus gobernantes. El sufragio libre, que en apariencia es básico en cualquier democracia, es tremendamente complicado para el país, debido a que las élites del poder que no representan más de 1% de la población, se encargan de comprar el voto de las masas depauperadas. Los medios de comunicación son responsables, en gran medida, de la crisis de la democracia en el país por el poder que tienen, lo cual les permite crear la imagen del candidato favorecido por la élite de poder. Asimismo, otro problema de nuestra democracia son los altos recursos de campaña de algunos candidatos, lo cual sugiere que el dinero captado pueda ser de procedencia ilícita. En fin, se deben garantizar reglas que permitan al electorado estar seguro de su voto para evitar los conflictos poselectorales y, lo más importante, que la sociedad acepte los resultados, y así quien resulte ganador no gobierne a una sociedad dividida.

Otro problema más que es necesario resolver es el de los medios de comunicación. La nación tiene que rescatar para sí el conjunto del espectro de la telecomunicación y



concesionarlo dependiendo del nuevo proyecto de nación, teniendo cuidado de que dichos medios no caigan nuevamente en manos del monopolio existente.

Finalmente, la transformación estructural del país debe detener el narcotráfico, que en los últimos seis años ha dejado 60 mil muertos. Si para ello es necesario legalizar las drogas y hacer uso de nuestra soberanía nacional hay que hacerlo, así como Estados Unidos hace uso de la suya cuando vende de forma indiscriminada armas apoyándose en la segunda enmienda, que establece el derecho del pueblo a tener y portar armas, hecho que es propio de la soberanía de ese país, pero que ha contribuido al clima de violencia en México.

Como se puede observar, las reformas estructurales propuestas mantienen la lógica de las implementadas por un modelo que ha entrado en crisis, que a escala mundial no pudieron resolver el problema del crecimiento, que en este momento son un obstáculo para el desarrollo de las nuevas tecnologías, y que en el ámbito social han traído consigo un retroceso en términos de la distribución del ingreso, manifestado en el empobrecimiento de la población y en la conculcación de sus derechos políticos. Esto ha motivado el surgimiento de movimientos contestatarios, como los globalifóbicos, los indignados, los Occupy Wall Street, #YoSoy132, la revolución pingüina de Chile, que tienen algo en común: vivir en condiciones críticas, en un sistema en donde la desigualdad social es indicador de pobreza y las perspectivas de vida no son equitativas. En este sentido, las reformas indispensables en el momento actual rebasan las necesidades económicas, por lo que es urgente llevar a cabo grandes transformaciones políticas y sociales que le permitan al país transitar de una manera más efectiva a una mejor integración en la economía mundial.

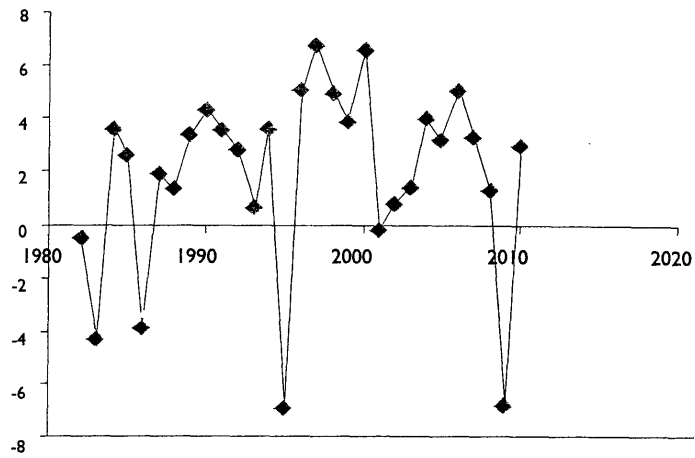
## Referencias

- "ABC de la reforma laboral de FCH" (2012, 24 de septiembre). *El Siglo de Torreón*. Recuperado de <<http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/790137.el-abc-de-la-reforma-labora-de-fch-html>>.
- "Iniciativa de la Reforma Laboral de México 2012" (2012, 8 septiembre). *Yo Cancún*. Recuperado de <<http://www.yocancun.com/iniciativa-de-la-reforma-laboral-de-mexico-2012/>>.
- Academia de Investigación y Análisis Económico (INAE)-FE-UNAM (2012). Banco de datos.
- Álvarez, A. (2011). "25 años de teoría, práctica y mitos del neoliberalismo en México". En Centro Mexicano de

- Estudios Sociales (Coord.), *La crisis actual del capitalismo* (pp. 70-99). México: Siglo XXI Editores.
- Aparicio, A. (2011, julio-agosto). "Series estadísticas de la economía mexicana en el siglo XX", *Economía Informa*, 369, 63-85.
- Banco de México (1990). *Informe anual 1989*. México: Banco de México.
- Banco de México (1996). *Informe anual 1995*. México: Banco de México.
- Banco de México (2007). *Informe anual 2006*. México: Banco de México.
- Banco de México (2012). *Informe anual 2011*. México: Banco de México.
- Carriles, L. (2012, 1 de noviembre). "Proponen vuelco a sector energético". *El Universal*. Recuperado de <<http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/98653.html>>.
- Castillo, M. (2012, 18 de octubre). "Se pronuncia Peña por una reforma fiscal progresiva". *Milenio*. Recuperado de <<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/013442alb0adfe089724154e96601a>>.
- Centro de Análisis Multidisciplinario (CAM)-UNAM (2012, mayo). *Cuaderno de Investigación*, 96.
- Garrido, C. (2005). *Desarrollo económico y procesos de financiamiento en México: transformaciones contemporáneas y dilemas actuales*. México: UAM Azcapotzalco: Siglo XXI Editores.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). *Estadísticas históricas de México*. México: INEGI.
- Nafinsa (1986). *La economía mexicana en cifras*. México: Nafinsa.
- Nafinsa (1990). *La economía mexicana en cifras* (11ª ed.). México: Nafinsa.
- Nafinsa (1992). *La economía mexicana en cifras* (12ª ed.). México: Nafinsa.
- Negri, A. y Hardt, M. (2011). *Common Wealth. El proyecto de una revolución del común*. Madrid: Akal.
- Perrotini, I. (2004). "Restricciones estructurales del crecimiento en México, 1980-2003". *Economía UNAM*, 1 (1), 86-100.
- Ruiz, P. y Ordaz, J. L. (2011). "Evolución reciente del empleo y el desempleo en México". *Economía UNAM*, 8 (23), 91-105.
- Stiglitz, J. (2003, agosto). "El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina". *Revista de la CEPAL*, 80, 7-40.
- Trejo, M. (2012). *Economía mexicana y política económica 1982-2006*. Tesis de maestría inédita, UNAM-Facultad de Economía-División de Estudios de Posgrado, México.

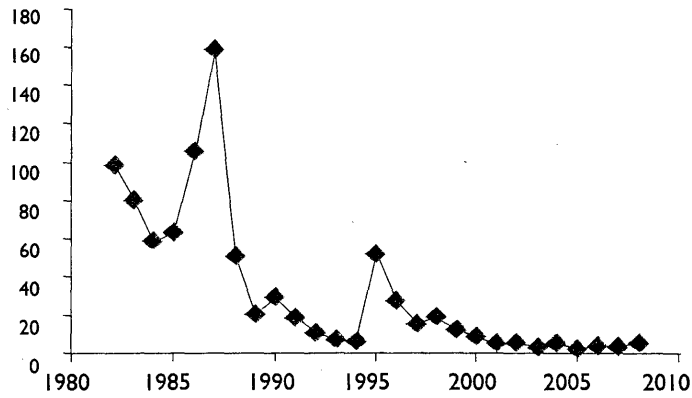
## Anexo

**Gráfica 1**  
**Tasas de crecimiento del PIB, 1982-2012**



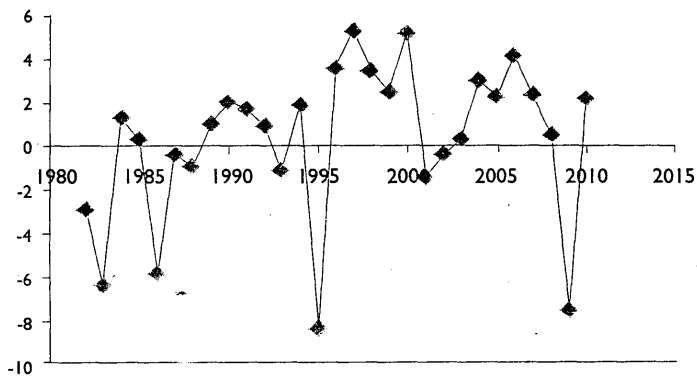
Fuente: Trejo, M. (2012: 25).

**Gráfica 2**  
**Inflación, 1982-2010**



Fuente: Elaboración propia con base en Nafinsa (1986, 1990, 1992) y Banco de México (1990, 1996, 2007, 2012).

**Gráfica 3**  
**PIB per capita, 1982-2010**



Fuente: Aparicio, A. (2011, julio-agosto: 75-76).