

ESTUDIOS

SERIE

65

JURÍDICOS

NÚMERO

La justicia social como valor del  
Estado democrático moderno  
en un mundo globalizado  
y de libre mercado  
—El caso México—

RUPERTO PATIÑO MANFFER



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESTUDIOS

SERIE

65

NÚMERO

JURÍDICOS

La justicia social como valor del Estado  
democrático moderno en un mundo  
globalizado y de libre mercado  
—El caso México—

RUPERTO PATIÑO MANFFER



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
México 2008

COLECCIÓN LECTURAS JURÍDICAS

Serie Estudios Jurídicos  
Número 65

La justicia social como valor del Estado democrático moderno  
en un mundo globalizado y de libre mercado  
—El caso México—  
Ruperto Patiño Manffer

Primera edición: 2008  
© D.R. Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria, 04510, México, D.F.

FACULTAD DE DERECHO

Prohibida su reproducción parcial o total por cualquier medio,  
sin autorización escrita de su legítimo titular de derechos.

ISBN (Serie Estudios Jurídicos): 970-32-0148-2  
ISBN (núm. 65): 978-607-2-00226-5

Impreso y hecho en México

La justicia social como valor del Estado democrático  
moderno en un mundo globalizado y de libre mercado  
—El caso México—

RUPERTO PATIÑO MANFFER

**E**l punto de partida de este ensayo se plantea con una interrogante: ¿Cómo puede realizarse la justicia social o distributiva en un Estado democrático moderno inmerso en un mundo globalizado que privilegia el libre mercado? Lo titulamos *El caso México*, porque partimos del supuesto que el Estado mexicano se ha desempeñado como un buen ejemplo de inserción a la economía globalizada y es, sin duda, uno de los estados que ha impulsado decididamente la apertura de su mercado ejecutando acciones orientadas a liberar cada vez más sus intercambios comerciales.

Entre esas acciones destacan la suscripción de importantes acuerdos comerciales multilaterales y regionales, bajo el supuesto de que dichas acciones promoverán la inversión productiva, la generación de empleos, el crecimiento de la economía y del bienestar general, que son condiciones necesarias de la justicia social y una aspiración de todo sistema que se pretenda democrático.

Iniciamos nuestro análisis con una propuesta sobre el concepto de justicia social o distributiva, como también se le conoce. Para ello, acudimos a dos autores extranjeros y uno nacional que se han referido a esta cuestión, y en nuestra opinión, la han tratado con suficiente profundidad y conocimiento experto.

## I. JUSTICIA SOCIAL O DISTRIBUTIVA

El tema de la justicia ha sido motivo de preocupación de muchos filósofos y pensadores a través de la historia. Recientemente, sin embargo, destacan los estudios y reflexiones que sobre este tema nos propone John Rawls<sup>1</sup>:

Una característica esencial de la concepción contractual de la justicia es que la estructura básica de la sociedad es el primer objeto de la justicia. El punto de vista contractual empieza por tratar de elaborar una teoría de la justicia para este caso especial, pero de indudable importancia; y la concepción de la justicia resultante tiene cierta primacía regulatoria respecto a los principios y normas apropiados para otros casos. La estructura básica se entiende como la manera en que las más importantes instituciones sociales encajan unas en otras en un sistema, y en cómo asignan derechos y deberes fundamentales y dan forma a la división de las ventajas que se obtienen mediante la cooperación social. Así, la constitución política, las formas de la propiedad legalmente reconocidas y la organización de la economía, así como la naturaleza de la familia, pertenecen a la estructura básica. El objetivo inicial de la teoría consiste en encontrar una concepción, cuyos primeros principios den guías razonables para las clásicas y muy conocidas cuestiones de la justicia social relacionada con este conjunto de instituciones. Estas cuestiones definen los datos, por así decirlo, para los que la teoría busca una explicación. No se intenta formular los primeros principios que se apliquen por igual a todos los sujetos. Se trata más bien, en esta perspectiva, de que una teoría debe desarrollar principios para los sujetos pertinentes, paso a paso, en alguna secuencia apropiada.

El punto de partida, que de acuerdo con el propio Rawls, se plantea como un problema a despejar, se ubica en la evidencia de que en el curso del pensamiento democrático en los últimos dos siglos, o

---

<sup>1</sup> Rawls, John, *Liberalismo político*, trad. Sergio René Madero Báez, México, D. F., Fondo de Cultura Económica, 1995, páginas 243 y siguientes. También en: Rawls, John, *Teoría de la justicia*, trad. María Dolores González, Fondo de Cultura Económica 1979, p. 654 y en: Rawls, John, *La justicia como imparcialidad*, trad. Roberto J. Vernengo, Instituto de Investigaciones Filosóficas, UNAM, 1984, serie cuadernos de crítica 32, p. 46.

algo más, nos demuestra llanamente que en la actualidad no existe ningún acuerdo sobre la forma en que las instituciones básicas de una democracia constitucional deben ordenarse si han de satisfacer los términos justos de cooperación entre ciudadanos considerados libres e iguales.

Es por ello, en opinión de este autor, que es necesario construir una teoría de la justicia que aporte elementos para abordar este problema y, en este sentido, nos propone la construcción de dos principios de justicia que pueden servir de guía acerca del modelo en que las instituciones básicas deben hacer efectivos los valores de la libertad y de la igualdad.

Los principios que propone el autor, como los más apropiados a la idea de ciudadanos democráticos, considerados como personas libres e iguales, se expresan en los siguientes términos:<sup>2</sup>

- a) Cada persona tiene igual derecho a exigir un esquema de derechos y libertades básicos e igualitarios completamente apropiado, esquema que sea compatible para todos; y en éste, las libertades políticas iguales, y sólo esas libertades, tienen que ser garantizadas en su valor justo.
- b) Las desigualdades sociales y económicas sólo se justifican por dos condiciones: en primer lugar, estarán relacionadas con puestos y cargos abiertos a todos, en condiciones de justa igualdad de oportunidades; en segundo lugar, estas posiciones y estos cargos, deberán ejercerse en el máximo beneficio de los integrantes de la sociedad menos privilegiados.

Al estudiar los postulados y propuestas de Rawls, Ronald Dworkin<sup>3</sup> llega a la siguiente conclusión:

Por lo tanto, podemos decir que la justicia como equidad descansa sobre el supuesto de un derecho natural de todos los hombres y todas las mujeres a la igualdad de consideración y respeto, un derecho que poseen

---

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 271

<sup>3</sup> Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, trad. Marta Gustavino, México, D. F., ed. Planeta-Agostini, 1993, colección obras maestras del pensamiento contemporáneo, número 40, pág. 274.

no en virtud de su nacimiento, sus características, méritos o excelencias, sino simplemente en cuanto seres humanos con la capacidad de hacer planes y administrar justicia.

Por otra parte, al referirse a los temas de la democracia y la justicia, Hans Kelsen<sup>4</sup>, en su ensayo *¿Qué es la justicia?*, concluye expresando el siguiente pensamiento:

Dado que la democracia es por naturaleza profunda libertad y libertad significa tolerancia, no existe forma alguna de gobierno más favorecedora de la ciencia que la democracia, la ciencia sólo puede desarrollarse cuando es libre. Ser libre quiere decir no sólo no estar sometida a influencias externas, esto es, políticas, sino ser libre interiormente: que impere una total libertad en su juego de argumentos y objeciones. No existe doctrina que pueda ser eliminada en nombre de la ciencia, pues el alma de la ciencia es la tolerancia.

Comencé este estudio con el interrogante: “¿qué es la justicia?” Ahora, al llegar a su fin, me doy perfectamente cuenta que no lo he respondido. Mi disculpa es que en este caso me hallo en buena compañía. Sería más que presunción de mi parte hacerles creer a mis lectores que puedo alcanzar aquello que no lograron los pensadores más grandes. En rigor, yo no sé ni puedo decir qué es la justicia, la justicia absoluta, ese hermoso sueño de la humanidad. Debo conformarme con la justicia relativa: tan sólo puedo decir qué es para mí la justicia. Puesto que la ciencia es mi profesión y, por lo tanto, lo más importante de mi vida, la justicia es para mí aquello bajo cuya protección puede florecer la ciencia y, junto con la ciencia, la verdad y la sinceridad. Es la justicia de la libertad, la justicia de la paz, la justicia de la democracia, la justicia de la tolerancia.

Al referirse al tema de la justicia, Diego Valadés<sup>5</sup> expresa lo siguiente:

---

<sup>4</sup> Kelsen, Hans, *¿Qué es la justicia?*, trad. Ernesto Valdés Garzón, México, D. F., ed. Distribuidora Fontamara, S. A., 1994, 89 p., colección serie biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, número 10.

<sup>5</sup> Valadés, Diego, *Reflexiones jurídicas sobre el conflicto en Chiapas*, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, D. F., nueva serie número, año XXVIII, número 82, enero-abril 1995, p. 337.

La búsqueda de la justicia, del orden justo, en México como en todo el mundo y en todas las épocas, es una epopeya inacabada. La justicia como concepto absoluto es un ideal social. Son las sociedades las que definen el conjunto de valores sobre los cuales edifican sus formas de convivencia y ordenamientos para darles vigencia. A partir de estos sistemas de valores, se presentan conflictos de intereses y diferentes fórmulas para solucionarlos. La fórmula más aceptada para este fin, es el establecimiento de compromisos entre las partes que ven afectados sus intereses. Es ésta la razón de existir del derecho, como conjunto de mecanismos para solucionar los más variados conflictos de intereses. Cuando además estos mecanismos de conciliación no se basan en criterios arbitrarios o caprichosos, sino en el reconocimiento de la diversidad social y en la necesidad de compromisos y entendimientos que logren la mejor solución para todas las partes involucradas, estamos en presencia de un orden justo desde el punto de vista material.

Es verdad que no es posible referirnos a la Justicia en términos absolutos. Todos tenemos un concepto de justicia que esencialmente no es el mismo, pero que comparte ciertos rasgos y características que identificamos de manera generalizada como propios de la Justicia, pero que no podríamos expresar en un concepto único y unívoco. Es por ello que, ante la imposibilidad de expresar un concepto científico acerca de la Justicia, tenemos que reconocer que se trata de un término con el que identificamos un ideal axiológico apreciado comúnmente, cuyas características distintivas difieren de uno a otro pensador, sin menoscabo de aceptar que al mencionar el término Justicia nos estamos refiriendo a un ideal común que surge en el grupo social, y por tanto, es ajeno al individuo fuera de la sociedad.

Es decir, si no podemos resolver la cuestión de qué es la justicia, si podemos al menos identificar algunas características que comúnmente aceptamos como elementos del concepto justicia.

Opinamos que la Justicia se manifiesta como un elemento distintivo de la dignidad del ser humano organizado en sociedad. La dignidad entendida como derecho a disfrutar de los satisfactores básicos o fundamentales. El ser humano, por el sólo hecho de serlo y de vivir en sociedad, tiene derecho a que nada ni nadie atente contra su existencia, es decir, contra su vida y, para que tal prerrogativa sea efectiva, tiene derecho a procurar y asegurar su alimentación, su vivienda, su

capacidad de reproducción, su salud, su libertad, su acceso al conocimiento y la cultura, su participación en las decisiones que afectan a su comunidad, y a la solución pacífica de sus controversias y, el Estado, debe ser garante de que estos satisfactores sean posibles y efectivos para todos los integrantes del grupo social. Un Estado en el que no se garantice plenamente a todos sus integrantes el acceso a estos derechos básicos y no se realicen las acciones pertinentes para hacerlos efectivos, no puede calificar como un Estado justo, por más que sus ordenamientos constitucionales y legales así lo manifiesten.

Por el momento, detengámonos en el análisis de la idea de justicia, sin embargo, conservémosla en la memoria para ser empleada al momento de aproximarnos al estudio de esta idea en el texto constitucional.

Planteemos ahora, otro de los pilares fundamentales para responder a la pregunta inicial: la democracia.

## II. LA DEMOCRACIA

La mejor o más completa descripción de la relación de la democracia con el mercado, la encontramos en la célebre obra de Giovanni Sartori<sup>6</sup> *¿Qué es la Democracia?*, en la que el autor expresa el siguiente postulado:

Comenzamos por señalar que en el mundo abundan los sistemas de mercado sin democracia. En cambio, todas las liberal-democracias pasadas y presentes son, al mismo tiempo, sistemas de mercado. De esta constatación surge la certeza de que el mercado no es condición suficiente de democracia y la cuestión de si la democracia encuentra en el mercado una de sus condiciones necesarias. Una vez establecido que el mercado no da democracia, queda por establecer si la democracia postula el mercado. Probablemente sí, en cuanto a optimización; tal vez no, en cuanto a necesidad.

---

<sup>6</sup> Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, trad. Miguel Ángel González Rodríguez y María Cristina Pestellini Laparelli Salomon, México, D. F., ed. Taurus, 2003, pág. 334 y siguientes.

El argumento, afirma Sartori, se debe desarrollar tanto en lo económico como en lo político. El planteamiento económico se puede resumir así:

Cuanto más una democracia se apoya sobre el bienestar y se espera que lo distribuya, igualmente exige una economía creciente, es decir, un pastel que crezca de tal modo que permita, cada vez más, un repartimiento mayor. Ciertamente es que aun el mercado puede fallar; cierto es que el pastel es una cosa y dividirlo, otra; pero si no hay pastel, si la gallina no pone huevos; entonces, nada. Por lo demás, el nexo en cuestión es una alternativa. Si hipotéticamente nos contentáramos con una democracia austera, espontánea, no gastadora, entonces el mercado no sería *conditio sine qua non*. Pero hoy, aún las sociedades subdesarrolladas o las que se encuentran en estado de auténtica pobreza (como los países devastados por el fracaso de las economías planificadas), ven con gran expectativa el ejemplo de las sociedades desarrolladas. Y este es, hoy, el nudo.<sup>7</sup>

A partir de este análisis teórico, veamos el caso México

### III. LA JUSTICIA Y LA DEMOCRACIA EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA

Como se observa, resulta abrumador el problema que se nos presenta cuando deseamos conceptualizar el término justicia social o distributiva como condición de un Estado democrático. No menos difícil resulta identificar algunos de sus elementos y pretender alcanzar unanimidad. Sin embargo, nos parece que una referencia válida para indagar el concepto que la Constitución mexicana de 1917 tiene acerca de los conceptos: justicia y democracia, la podemos encontrar en el texto de algunos de sus artículos fundamentales.

La primera referencia al término justicia se localiza en el artículo 3°. En dicho precepto se dispone que la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. No se define el término justicia, sin embargo, el contexto en el que

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 335.

se utiliza dicho término nos puede dar una idea muy aproximada de lo que el constituyente del 17 entendía por justicia social.

En efecto, en el propio precepto constitucional que le da contexto al término justicia, el constituyente también dispuso lo siguiente:

El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.<sup>8</sup>

Es así como el constituyente mexicano vincula de manera magistral los términos justicia y democracia. La justicia, nos parece, sólo es posible en un régimen democrático y la democracia es un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

No me parece excesivo reconocer en este mandato constitucional importantes similitudes con los conceptos expresados por Rawls, por Kelsen y por Diego Valadés.

Consideremos a la justicia y la democracia en los términos antes referidos, y recordemos ahora otro precepto constitucional que para los efectos de este ensayo resulta relevante. Nos referimos al mandato constitucional que se contiene en el primer párrafo del artículo 123 del pacto federal, que textualmente dispone:

Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.<sup>9</sup>

Es decir, si el Estado mexicano pretende satisfacer los parámetros que identifican a una democracia con justicia, no solo como una es-

---

<sup>8</sup> Cfr. Artículo 3°. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se puede consultar en la página electrónica del Congreso de la Unión de México, en la dirección: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio>

<sup>9</sup> *Ibidem.* Artículo 123.

estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, debe cumplir primordialmente el mandato constitucional contenido en el artículo 123 que le ordena promover la creación de empleos dignos y socialmente útiles. Para cumplir con este mandato, el Estado mexicano debe utilizar todos los instrumentos jurídicos y económicos que estén a su alcance.

En el propio texto constitucional encontramos los instrumentos de que dispone el estado para alcanzar niveles óptimos de justicia en un ambiente democrático promoviendo la creación de empleos dignos y socialmente útiles.

Entre otros, destacan, por ejemplo, la importante facultad legislativa que deriva del segundo párrafo del artículo 131 constitucional por medio de la cual se autoriza al Congreso de la Unión para que se faculte al Ejecutivo Federal para comportarse como legislador, en sustitución del propio Congreso, para adoptar medidas de política económica con el fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

Resulta notable la importancia que el constituyente permanente le otorgó al diseño y ejecución de las políticas económicas, al grado de romper con el esquema constitucional de distribución de competencias, creando la posibilidad de que el Ejecutivo Federal, es decir, el Presidente de la República, se convierta en un verdadero legislador, para facilitar la instrumentación de medidas de política económica que beneficien al país, incorporando esta excepción al mandato del artículo 49 del propio Pacto Federal.

Hasta aquí hemos expresado algunas ideas sobre justicia, democracia y constitución elaboradas a partir de conceptos doctrinales y textos constitucionales.

Permítanme, recordar algunas ideas sobre la participación de México en el comercio internacional, dentro de un proceso de globalización mundial que tan de moda está, en todos los foros de opinión.

#### IV. LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA LEGISLACIÓN COMERCIAL INTERNACIONAL

El comercio es, sin duda o debe ser, una actividad adecuada para promover el crecimiento económico y consecuentemente, puede convertirse en el principal generador de empleos.

Llama la atención, que los conceptos sobre justicia, democracia y economía que encontramos en la constitución mexicana, no difieran substancialmente de las ideas expresadas por los autores del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, en lo sucesivo GATT, —por sus siglas en inglés—, puesto en vigor en 1948 y del que ahora nuestro país es Parte Contratante.

En el preámbulo de este acuerdo multilateral, que para el derecho mexicano tiene la categoría de “Ley Suprema de toda la Unión” que le reconoce el artículo 133 del Pacto Federal, se expresa lo siguiente:

Reconociendo (los países suscriptores) que sus relaciones comerciales y económicas deben tender al logro de niveles de vida más altos, a la consecución del pleno empleo y de un nivel elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva, a la utilización completa de los recursos mundiales y al acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos...<sup>10</sup>

Evidentemente, el objetivo de lograr niveles de vida más altos y el pleno empleo expresados en el preámbulo del GATT, es un objetivo que coincide plenamente con el mandato de la Constitución mexicana, expresado específicamente en los artículos 3º, 123 y 131. Otros artículos constitucionales también se refieren y refuerzan el concepto de justicia social o distributiva, entre ellos, podemos recordar el 25, el 26 y el 27, entre otros igualmente importantes que por las limitaciones de este trabajo, no es posible por ahora analizar.

Estas son las ideas que tanto el Constituyente de 1917, en el caso de México, como el derecho internacional, contenidas en el GATT, tienen acerca del mejoramiento económico, el empleo y el nivel de vida de las personas.

---

<sup>10</sup> Cfr. El preámbulo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Se puede consultar en la página electrónica [www.wto.org](http://www.wto.org), textos jurídicos, GATT de 1947.

Estos son, en otras palabras, los contenidos o elementos que la mayoría de las sociedades modernas que se pretenden democráticas, identifican como justicia social o justicia democrática. Justicia es, en consecuencia, desde la óptica de la producción y desarrollo económico, la posibilidad efectiva que debe tener toda persona en edad laboral, de obtener un empleo digno y socialmente útil, que dicho empleo sea bien remunerado y que a través de dicha remuneración, se puedan satisfacer los requerimientos fundamentales de bienestar personal y de su familia<sup>11</sup>.

#### V. RESULTADOS ECONÓMICOS DERIVADOS DE LA POLÍTICA DE LIBRE MERCADO APLICADA POR EL ESTADO MEXICANO

Dediquemos ahora algunos párrafos para realizar un breve análisis de la experiencia mexicana a partir de una política de apertura total de sus fronteras comerciales. A veintiocho años de haberse adherido al GATT, México es miembro de la Organización Mundial de Comercio —OMC— en la que participan 150 países, y ha suscrito trece Tratados de Libre Comercio con diferentes socios comerciales y es miembro fundador de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que involucran en total a 32 países.

#### **Antecedentes**

El haber mantenido cerrado su mercado y profundamente protegido por más de treinta años, alentó en México la formación de una planta industrial pequeña, no especializada, diseñada y adecuada para el tamaño del mercado doméstico que debía atender. En México era posible dedicarse a la producción casi de cualquier mercancía, sin necesidad de hacer consideraciones especiales sobre competitividad internacional, ni sobre calidad o precio. Ante la ausencia de la competencia internacional, ni la calidad ni el precio de los productos resultaron factores fundamentales que debieron necesariamente considerarse en las decisiones de inversión.

---

<sup>11</sup> Cfr., supra págs. 6 y 7

Así, la industria mexicana no evolucionó al ritmo de sus homólogas extranjeras y los procesos de modernización frecuentemente se dieron con mucho retraso o definitivamente no se produjeron. Esta situación se tornó insostenible, especialmente en la década de los ochentas cuando el precio internacional del petróleo cayó a niveles sin precedentes y el ingreso de divisas al país se redujo en volúmenes importantes, haciendo inminente el riesgo de no poder mantener en funcionamiento a una buena parte de la planta industrial por falta de recursos para hacer frente a los requerimientos de los procesos productivos.

La crisis de falta de divisas que México enfrentó al inicio de la década de los ochentas fue resuelta, como se sabe, acudiendo al endeudamiento externo y a otras medidas de ajuste, asumiendo en el plano internacional el compromiso de liberar nuestra economía y abrir nuestro mercado a la competencia internacional. En 1985 se dio inicio a un importante programa de apertura comercial que se formaliza en 1986 mediante el ingreso de México al GATT.

Un hecho que ejemplifica la enorme importancia que el gobierno mexicano le otorgó al proceso de apertura comercial, aún por encima de los compromisos internacionales en materia de reducción de la protección que disfrutaba la producción doméstica, es el siguiente: A pesar de haberse consolidado en el seno del GATT todas las fracciones arancelarias de la tarifa de importación en una tasa tope del 50%, dicha tasa no fue aplicada por el gobierno mexicano, ya que inicialmente se aplicó como tasa tope o techo el 30% para algunos productos y posteriormente, para 1989, dicho tope se redujo hasta el nivel del 20%, que en promedio ponderado con las importaciones significó un arancel general del 9.5% para toda la tarifa de importación.

No habíamos asimilado aun las consecuencias de nuestro ingreso al GATT, y los efectos de la profunda apertura comercial llevada a cabo unilateralmente por nuestro gobierno, es decir, sin obtener reciprocidad de nuestros socios comerciales, cuando a mediados de 1991 se iniciaron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (Canadá y Estados Unidos) que culminaron en el año de 1992 para iniciar su vigencia a partir del primero de enero de 1994, empezando así el funcionamiento de uno de los mercados más grandes del mundo: la Zona de Libre Comercio de Améri-

ca del Norte. A partir de ese momento y en adelante, el gobierno de México inició una agresiva actividad negociadora en el ámbito del comercio internacional y se suscribieron acuerdos de libre comercio con diversos socios comerciales, similares al que firmamos con Estados Unidos y Canadá.

## **Las cifras del comercio exterior en México**

Recordemos algunos datos estadísticos acerca de los términos de intercambio comercial de México con el resto del mundo y en especial con América del Norte. La pregunta es: ¿Cómo ha evolucionado el comercio exterior de México en los años precedentes a 1994 sin TLC, y cómo a partir de 1994 con TLC? He aquí algunos interesantes datos estadísticos publicados por el INEGI:

Después de haber logrado mantener una balanza comercial favorable durante siete años (1982-1988), a partir de 1989 se generó un déficit comercial crónico que lejos de disminuir se ha incrementado año con año hasta alcanzar cifras francamente alarmantes: en 1990 el déficit comercial fue de 4,434 millones de dólares; en 1991 el déficit se incrementó hasta alcanzar 7,280 millones de dólares y en 1992 alcanzamos la cifra sin precedentes de 15,933 millones de dólares a la que se sumó la de 13,480 millones de dólares que como déficit se reportó en 1993.

En los años posteriores a 1994, la situación del déficit comercial no ha resultado mejor. Para el año de 1998 la balanza comercial de México reportó un déficit de 7,913 millones de dólares; en 1999 el déficit de la balanza comercial fue de 5,583 millones de dólares; en el año 2000, 8,002 millones de dólares; en 2001, 9,953 millones de dólares y, de acuerdo con las cifras oficiales publicadas por el INEGI, para el período enero-junio de 2008, las importaciones no petroleras superaron a las exportaciones en la cantidad de treinta mil seiscientos setenta y dos millones de dólares de los EUA.

De acuerdo con las estadísticas sobre el comercio exterior de México, importaciones y exportaciones, incluyendo las exportaciones petroleras, elaboradas por la Secretaría de Economía, Subsecretaría de Negociaciones Internacionales, el comportamiento de la

balanza comercial de México, a partir de 1993 y hasta 2008, arroja las siguientes cifras:<sup>12</sup>

Año (enero-junio)	Importaciones (Millones de dólares)	Exportaciones (Millones de dólares)	Balanza (Millones de d.).
1993	31,704.1	24,813.5	-6,8909.6
1994	37,691.1	28,813.9	-8,877.2
1995	35,222.6	38,417.9	3,195.3
1996	41,345.6	45,481.3	4,135.7
1997	50,328.8	52,300.3	2,648.9
1998	60,896.9	57,977.7	-2,919.2
1999	65,764.6	63,581.5	-2,183.1
2000	81,697.0	79,044.9	-2,652.1
2001	84,384.9	80,478.4	-3,906.5
2002	81,099.1	78,157.7	-2,942.2
2003	81,080.5	79,296.0	-1,784.5
2004	92,224.3	90,580.0	-1,644.3
2005	103,426.7	100,871.8	-2,794.6
2006	122,045.4	122,632.1	586.7
2007	132,934.4	127,926.7	-5,007.7
2008	153,322.8	149,490.6	-3,832.2

Fuente: Secretaría de Economía, con datos del Banco de México.

Notas:

Las estadísticas están sujetas a cambios, en particular las más recientes.

Las importaciones son a valor en aduanas

Las exportaciones de 1990 a 1994 la atribución del país sigue el criterio de país comprador. A partir de 1995 el criterio utilizado es el país destino.

Las exportaciones incluyen fletes más seguros.

La balanza comercial está calculada a partir de los datos proporcionados por la Secretaría de Economía.

---

<sup>12</sup> Secretaría de Economía, estadísticas del comercio exterior correspondientes al mes de septiembre de 2008. La consulta se realizó en la dirección electrónica: <http://www.economia.gob.mx/?P=5400>

Con base en un análisis elaborado por la Unidad Técnica de Economía, S. A. de C.V.<sup>13</sup>, a partir de datos publicados por el Banco de México, David Márquez Ayala, reportan las siguientes cifras:

Balanza comercial no petrolera (en primeros semestres)\*

2006	2007	2008(P)
-19,915	-23,534	-30,672

Las remesas enviadas a sus familiares por trabajadores radicados en los EUA, junto con los ingresos atípicos generados por las exportaciones de petróleo crudo, se han convertido en una fuente importante de ingresos de divisas, que ha resultado fundamental para enfrentar el importante déficit que reporta la balanza comercial.

Ingreso semestral de divisas por remesas y exportación de petróleo crudo. (primeros semestres).\*

	2005	2006	2007	2008
Remesas	9,434	11,774	11,859	11,601
Petróleo	14,213	20,496	18,772	28,153

\*cifras expresadas en millones de dólares

(P) cifras preliminares

Por otra parte, en el informe publicado por Roberto González Amador, resulta revelador del grado de deterioro que presenta la economía mexicana. En dicho documento se informa:

En los primeros 20 meses del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa México experimentó, por primera vez en 12 años, un incremento en el número de habitantes que viven en pobreza extrema, que afecta a las personas que no cuentan con un ingreso suficiente para comprar alimentos. El alza en los precios de granos, carnes, vegetales y comida procesadas una de las causas que explican el repunte, pero también lo

---

<sup>13</sup> Márquez Ayala, David, Reporte Económico, periódico *La Jornada* de fecha 9 de junio de 2008, México, D. F.

son la disminución en el ritmo de actividad económica y la escasa oferta de empleos fijos y con prestaciones sociales.

La cifra de mexicanos en esa condición, oficialmente llamada “pobreza alimentaria”, creció de 14.4 millones a 19 millones de personas de finales de 2006 a este año, debido a la crisis de precios en los alimentos y la escasez de oportunidades para hallar un ingreso fijo, según se desprende de datos oficiales y estimaciones contenidas en un informe del Congreso.<sup>14</sup>

Es evidente que una situación así, no puede mantenerse por mucho tiempo. Ninguna persona ni empresa en el mundo podría mantener por mucho tiempo un ritmo de gastos tan superior a su ingreso real. Las naciones no están exentas de esta regla.

Por otra parte, en materia de empleo, las cifras resultan verdaderamente desalentadoras. Las versiones oficiales reconocen que la tasa de desempleo abierto, que considera como empleados aun a aquellos que sólo trabajaron una hora por semana, se ubicó en febrero de 1995 en 5.3% de la población económicamente activa, representando el nivel de desocupación más elevado desde febrero de 1987. Las cifras del desempleo reportadas por el INEGI a partir de 1998 fluctúan en el orden del 4.0 por ciento de la población económicamente activa, considerando como ocupadas, inclusive, a las personas que únicamente trabajaron una hora por semana.

A estas cifras alarmantes se suma la que corresponde a la tasa de crecimiento de la población, que según cifras oficiales es del orden del 1.1 por ciento anual, para los últimos años, crecimiento que implica la creación de más de un millón de empleos anuales, sin considerar la recuperación del rezago.

## Los resultados

Como se puede observar, para México el libre comercio no ha resultado precisamente una panacea. Algunas de sus cadenas productivas se han desarticulado, un importante número de empresas micro, pequeñas y medianas se han visto forzadas a abandonar sus actividades

---

<sup>14</sup> González Amador, Roberto, periódico *La Jornada* de fecha 31 de agosto de 2008, página 8, México, D. F.

y en el mejor de los casos se han convertido en importadoras y comercializadoras, con el consecuente desempleo que esta situación provoca. El déficit de nuestra balanza comercial ha alcanzado niveles insostenibles y en gran parte es este déficit el origen de la profunda crisis económica que actualmente enfrenta nuestro país.

¿Será que realmente el libre comercio no le ha funcionado a México? o quizá, ¿será que la forma en que se ha administrado la transición de un mercado que permaneció cerrado por más de treinta años a un mercado profundamente abierto, no resultó la más adecuada?

Nuestra opinión se ubica en la segunda opción y nuestra explicación es la siguiente:

Aunque parece evidente, conviene recordar que el comercio es un camino de dos vías: se vende y se compra y, para poder comprar, es necesario vender, de otra forma lo que se adquiere no le pertenece al comprador o, en todo caso, hay que ubicarlo en el renglón de adeudos. Para vender, hay que producir y solo produciendo en términos competitivos y eficientes, produciendo lo que el mercado demanda, a los precios que el mercado está dispuesto a pagar, se puede participar exitosamente en el mercado internacional.

En esta fórmula tan simple se localiza el secreto de una participación exitosa en el mercado internacional: producir y vender eficientemente, para comprar inteligentemente.

En los años recientes en que México se ha insertado en la economía internacional se ha hecho evidente que los mexicanos no estamos preparados para participar en el mercado mundial. Producimos poco y vendemos poco, mientras compramos demasiado y en términos poco inteligentes.

Es este pernicioso desequilibrio de nuestro comercio exterior el responsable en parte del muy modesto y en ocasiones nulo crecimiento económico de nuestro país.

## VI. EL LIBRE COMERCIO ADMINISTRADO INTELIGENTEMENTE

Pese a lo anterior, nuevamente nos planteamos la interrogante: ¿Es imputable al libre mercado la crisis económica que enfrenta México?. Nuestra respuesta a pesar de todo lo expresado es NO.

No es por el libre mercado que México enfrenta los desequilibrios económicos que todos conocemos. El libre mercado es una

posibilidad, es una oportunidad que se presenta a todos los países de promover inversiones, crear empleos y generar prosperidad para todos. El libre comercio no nos obliga a comprar desproporcionada e irracionalmente.

Los mecanismos de control y regulación del libre mercado incorporados en los Acuerdos comerciales nos permiten, inteligentemente aplicados, limitar nuestras compras a los niveles de ingresos que generamos por nuestras exportaciones.

Una administración inteligente de la apertura comercial, debe contemplar los siguientes mecanismos: El combate eficiente a las prácticas desleales de comercio internacional, aplicando oportunamente las cuotas compensatorias y antisubvenciones previstas en la legislación; la utilización de topes arancelarios negociados y de cuotas de importación; las cláusulas de escape o salvaguardas, las medidas sanitarias y fitosanitarias; una eficiente administración de las normas técnicas; una eficiente administración de las aduanas, y las campañas de educación dirigidas a los consumidores, etcétera.

Estas otras medidas, permiten a cualquier gobierno racionalizar sus importaciones sin dejar de cumplir los compromisos asumidos internacionalmente, al tiempo que a través de un programa agresivo de exportaciones en el que se comprometan el gobierno, las instituciones financieras y los empresarios, se garantice un incremento constante en el ingreso de divisas al país y se evite caer nuevamente en un déficit comercial de la magnitud del que enfrenta México.

Desde luego, no toda la tarea está a cargo del sector privado. El gobierno tiene una importante responsabilidad que cumplir para alcanzar los niveles de competitividad que necesitan los productos mexicanos para tener éxito en el mercado internacional. Un ambiente económico competitivo, en el que no se permitan los monopolios, ni las prácticas tendientes al monopolio, es indispensable para lograr este objetivo. Contar con una infraestructura eficiente, que se refleje en vías de comunicación modernas, puertos, aeropuertos, ferrocarriles, carreteras, resulta indispensable. También resultan inaplazables las reformas en materia de energéticos, petróleo, energía eléctrica y gas, para impulsar la inversión nacional en este sector y la generación de empleos; la reforma fiscal, para incrementar la base de contribuyentes y garantizar mejores ingresos al Estado; la modernización del mercado financiero, para incrementar la oferta de créditos a tasas

competitivas medidas con parámetros internacionales; la reforma laboral, para mejorar el nivel de ingresos del trabajador y la productividad; incrementar sustancialmente los recursos que se destinan para apoyar la investigación y el desarrollo tecnológico, impulsar una eficiente explotación de los recursos del mar y del turismo, etc. Son acciones que el Estado no puede posponer por más tiempo, so pena de condenar a la economía nacional a una crisis profunda que puede resultar sumamente riesgosa.

Un buen ejemplo de lo que denominamos un manejo inteligente de los mecanismos reguladores del comercio, previstos en los acuerdos internacionales, nos lo ofrecen las acciones que regularmente aplica el gobierno de los Estados Unidos de América en sus relaciones comerciales con México. Por ejemplo: a catorce años de haber iniciado su vigencia el Tratado de Libre Comercio, varios de los principales productos mexicanos de exportación no pueden entrar libremente al mercado de los Estados Unidos, bajo argumentos supuestamente legales que ha resultado muy difícil superar, casos como el del cemento mexicano, es una muestra de esta situación. Y más recientemente el caso de los tomates y chiles serranos mexicanos, portadores supuestamente de riesgos sanitarios.

Estamos convencidos de que el libre comercio no debe significar un enorme sacrificio para los pueblos. El libre comercio no nos conmina a comprar irracionalmente aun sin tener recursos para pagar nuestras compras. El libre comercio sí nos exige, sin embargo, buscar la especialización y racionalización de nuestros procesos productivos y nos permite incorporarnos gradualmente a la competencia internacional. La especialización debe ser, en nuestro concepto, el atractivo principal que anime a los inversionistas y debe ser promovida firmemente por nuestros gobiernos.

Especializarse implica dejar de producir aquello para lo que no se tienen ventajas competitivas o que no podemos producir en condiciones de precio y calidad internacionales. Es decir, para un país como México que durante más de treinta años no conoció la especialización, el sacrificio que significa especializarse es muy importante. Significa el cierre de muchas empresas que no tienen condiciones que les permitan sobrevivir en el campo de la competencia internacional. Significa reorientar las inversiones hacia sectores productivos en los que existen posibilidades de éxito en el mercado mundial. Significa desarrollar una ardua tarea de promoción de nuestros produc-

tos asegurándonos de acreditar que se trata de productos confiables, de calidad y precio internacionales.

La especialización también requiere tiempo y es ese tiempo que más o menos puede ser prolongado el que resulta muy difícil de superar. Por una parte el cierre de empresas que no son competitivas se provoca casi de inmediato o en un breve tiempo, mientras que las nuevas inversiones, aquellas que supuestamente deberán realizarse en los sectores en que se ha probado que tenemos condiciones de competencia internacional, se producen en períodos de tiempo más grandes. Es decir, estamos hablando de un periodo de tiempo en el que la economía se enfrenta a un problema recesivo, se pierden empleos, el mercado interno pierde poder de compra y las demostraciones de disgusto social no se hacen esperar.

#### VII. ¿CÓMO HACER EFECTIVA LA JUSTICIA EN UNA SOCIEDAD QUE SE ASUME DEMOCRÁTICA EN UN CONTEXTO DE GLOBALIZACIÓN Y DE LIBRE COMERCIO?

Para que México, que pretende ser un Estado democrático, funcione como una sociedad justa, en la que se generen los empleos dignos y socialmente útiles a que se refiere el texto constitucional, es necesario diseñar y ejecutar una política comercial moderna en la que se privilegie el crecimiento, la generación de empleos, la inversión productiva, la producción para la exportación de mercancías y en la que la apertura comercial que incentiva las importaciones se administre inteligentemente. Regular inteligentemente los volúmenes y la composición de las importaciones, al tiempo que se promueven eficientemente las exportaciones, puede convertirse en el mejor incentivo a la inversión productiva y consecuentemente a la generación de empleos.

No debemos permitir que por razones coyunturales y muchas veces ajenas a una competencia equitativa, la competencia internacional acabe con las industrias nacionales que son viables y pueden ser generadoras de divisas.

Resulta contrario al concepto de justicia democrática consagrado en la Constitución Mexicana que el gobierno enfrente a los mexicanos a la cruda realidad de perder masivamente sus empleos y pretenda conformarlos con exhortaciones de calma y tranquilidad, bajo la promesa de que las nuevas inversiones habrán de llegar y el empleo

perdido podrá recuperarse. La transición, me parece, debe ser suficientemente gradual, asegurando que el costo que haya que pagar por el cambio de un modelo de desarrollo sustitutivo de importaciones hacia uno de promoción de exportaciones, no resulte traumático para la población.

Debemos hacer del libre comercio, inteligentemente administrado, el mejor incentivo para la generación de empleos adecuadamente remunerados.

El Estado tiene la obligación constitucional de defender el empleo, con preferencia a cualquier otro objetivo, de lo contrario las repercusiones sociales que se provocarán, generadas por el cambio brusco y traumático pueden elevar el costo del cambio a niveles que seguramente la sociedad mexicana no estará dispuesta a pagar. La pérdida masiva de empleos que han enfrentado los mexicanos, evidentemente es injusta y antidemocrática. Al permitirlo, el Estado ha incumplido con el mandato constitucional incorporado en el primer párrafo del artículo 123 del Pacto Federal, que le ordena promover la creación de empleos y la organización social para el trabajo.

La justicia como valor esencial del Estado democrático moderno, debe garantizar la igualdad de oportunidades que ofrece el libre comercio del mundo globalizado, mediante una administración inteligente, que maximice los beneficios a la comunidad, a través del crecimiento y desarrollo de la industria competitiva, generación de empleos, inversión productiva y exportaciones.

El Estado está obligado a realizar dichas acciones, con un esquema de igualdad de derechos y libertades, en el que se facilite el acceso de todas las personas a la justicia social, sólo entonces, nuestro país dejará promesas y aspiraciones, para constituirse en una sociedad justa y democrática.

*La justicia social como valor del estado democrático moderno en un mundo globalizado y de libre mercado*, editado por la Facultad de Derecho, se terminó de imprimir en diciembre de 2008, en los talleres de Creativa Impresores, S.A. de C.V., Quetzalcóatl 69, Tlaxpana, Miguel Hidalgo, 11320, México, D.F. 57-03-22-41. Para su composición se utilizaron tipos ITC New Baskerville. Tipo de impresión offset, las medidas son 13.5 × 21 cm. Los interiores se imprimieron en papel cultural de 90 grs. y los forros en cartulina couché de 200 grs. La edición estuvo al cuidado del Lic. Alberto J. Montero y consta de 1000 ejemplares.