

REVISTA TIEMPO ECONÓMICO

UAM, Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades
Vol. XII, No. 37, Tercer Cuatrimestre de 2017

Sumario

Presentación	5
Crisis hegemónica en Brasil y Argentina: la década desperdiciada y los retos del posneoliberalismo latinoamericano en el Capitalismo del Conocimiento	7
Carlos Manuel Sánchez Ramírez José Benjamín Lujano López	
El impacto del gasto en educación en el crecimiento económico: un análisis para México en el periodo 1990-2014	33
Faustino Vega Miranda	
Causas de la malnutrición del mexicano desde una perspectiva económica	49
Daniel Chicho Entzana	
El papel de SEMOVI en la regulación del transporte individualizado o de baja capacidad en la Ciudad de México: el caso de Uber	65
Bryan García Arvizu Elizabeth González Vázquez	

PRESENTACIÓN

“La ciencia matemática es en mi opinión un todo indivisible, un organismo cuya vitalidad está condicionada a la conexión de sus partes”.

DAVID HILBERT

5

Tiempo Económico se complace en presentar el ejemplar número 37, correspondiente al tercer cuatrimestre de 2017, con cuatro artículos de variedad temática que nos permite sumar elementos para entender la realidad de nuestro entorno económico y social.

En primer lugar, el artículo *“Crisis hegemónica en Brasil y Argentina: la década desperdiciada y los retos del posneoliberalismo latinoamericano en el Capitalismo del Conocimiento”* de Carlos Manuel Sánchez Ramírez y José Benjamín Lujano López, argumenta que las políticas económicas neoliberales aplicadas en los países de América Latina desde la década de 1980 han agravado las condiciones de la región y, después de una serie de crisis económicas, la correlación de fuerzas dentro de los bloques históricos corporativos cambió a principios del siglo XXI en países de América del Sur.

En segundo lugar, Faustino Vega Miranda presenta *“El impacto del gasto en educación en el crecimiento económico: un análisis para México en el periodo 1990-2014”*, con el objetivo de determinar el tipo de relación que existe entre el gasto en educación y el crecimiento económico para la economía mexicana en el periodo 1990-2014 ya que los países en vías de desarrollo muestran ciertas características que hacen inferir que la correlación es negativa.

Posteriormente tenemos *“Causas de la malnutrición del mexicano desde una perspectiva económica”* de Daniel Chicho Entzana donde examina la problemática que implica la malnutrición así como sus causas, además de identificar los factores económicos que inciden en las decisiones de consumo de los mexicanos. El resultado obtenido muestra que la elección de consumo de los mexicanos se ve afectada por la pérdida del poder adquisitivo de sus ingresos, el aumento en el precio de la comida sana y la mayor disponibilidad de alimentos preparados.

Finalmente, Bryan García Arvizu y Elizabeth González Vázquez presentan *“El papel de SEMOVI en la regulación del transporte individualizado o de baja capacidad en la Ciudad de México: el caso de Uber”* donde analizan el papel de la Secretaria de Movilidad en la regulación del transporte individualizado en la Ciudad de México, específicamente en el caso de Uber, identificando fallas de gobierno de acuerdo a la teoría económica institucionalista.

Mónica López Vilchis
Directora de la Revista Tiempo Económico

CRISIS HEGEMÓNICA EN BRASIL Y ARGENTINA: LA DÉCADA DESPERDICIA DA Y LOS RETOS DEL POSNEOLIBERALISMO LATINOAMERICANO EN EL CAPITALISMO DEL CONOCIMIENTO

Carlos Manuel Sánchez Ramírez*
José Benjamín Lujano López**

(Recibido: 18 - mayo - 2017 – Aceptado: 14 - julio - 2017)

7

Resumen

Como consecuencia de las políticas económicas neoliberales aplicadas en los países de América Latina desde la década de 1980, la vida se ha agravado con las condiciones de la región y, después de una serie de crisis económicas, la correlación de fuerzas dentro de los bloques históricos corporativos cambió a principios del siglo XXI en países de América del Sur. En el realineamiento de poder y ante la movilización social, los gobiernos implementan alternativa de caminos de desarrollo al neoliberalismo, aunque, finalmente, los problemas de atraso económico relativo no fueron solucionados y no generaron una estructura del cambio en sus economías en las condiciones de la nueva fase de desarrollo del capitalismo o capitalismo del conocimiento. Lo anterior no es un evento circunstancial, sino el producto de la prolongada crisis hegemónica que países como Brasil y Argentina han venido arrastrando en sus bloques históricos desde por lo menos del siglo XX.

Palabras clave: Bloque Histórico, Neodesarrollismo, Capitalismo del Conocimiento

Clasificación JEL: O10, O54, P52

- * Candidato a Doctor en Economía por el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y miembro del Programa de Globalización, Conocimiento y Desarrollo de la misma institución. Correo electrónico: carlosmanuel@comunidad.unam.mx
- * Doctorado en el Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM y docente en la misma institución. Correo electrónico: lujano.benjamin@gmail.com

Hegemonic Crisis in Brazil and Argentina: The wasted decade and the challenges of Latin American post-neoliberalism in the Capitalism of Knowledge

Abstract

As consequence of the neoliberal economic policies applied in the countries of Latin America since the 1980s, the living conditions of the region have worsened and, after a series of economic crises, the correlation of forces within the corporate Historical Blocks changed at the beginning of the 21st century in countries of South America. In the realignment of power and in the face of social mobilization, governments implemented development paths alternative to neoliberalism, although, finally, the problems of relative economic backwardness were not solved and did not generate a structural change in their economies under the conditions of the new Development Phase of capitalism or Knowledge Capitalism. The above is not a circumstantial event but the product of the prolonged hegemonic crisis that countries like Brazil and Argentina have been dragging into their Historical Blocks since at least the twentieth century.

Keywords: Historic Block, Neodesarrollismo, Capitalism of Knowledge

JEL Classification: O10, O54, P52

Introducción

Pocas veces en la historia las naciones tienen las condiciones objetivas para romper los eslabones de las cadenas que las atan al subdesarrollo. Los albores del siglo XXI fueron una de esas pocas excepciones históricas para América Latina, pero dichas condiciones fueron desaprovechadas. La energía social movilizadora en contra del neoliberalismo, con el giro político hacia gobiernos progresistas, así como el torrente de riqueza que fluyó a nuestra región por las exportaciones agro – mineras, no se concretaron en un cambio socio-estructural de larga duración. El actual ascenso de fuerzas políticas conservadoras a los gobiernos nacionales significa el cierre del ciclo progresista y el anuncio de que la primera década de este nuevo siglo significó para el subcontinente una *década desperdiciada*.

Derivado de las políticas económicas neoliberales inspiradas en el Consenso de Washington y aplicadas en gran parte de Latinoamérica en el último cuarto del siglo XX, las condiciones de vida de la población empeoraron y, tras una serie de crisis económicas, la correlación de fuerzas al interior de los bloques históricos corporativos cambió a principios del siglo XXI. El reacomodo de fuerzas orilló a los gobiernos a implementar vías de desarrollo alternativas al neoliberalismo aunque, finalmente, no se solucionaron los problemas de relativo atraso económico ni se generó un cambio estructural en sus economías bajo las condicionantes de la nueva Fase de Desarrollo o Capitalismo del Conocimiento, con lo que se ha retornado a una

ortodoxia política a mediados de la segunda década del nuevo siglo. Por su peso específico en la región latinoamericana y sus claros vaivenes en el accionar estatal, cobran particular importancia los casos de Brasil y Argentina.

La hipótesis que se plantea es que la explicación última del nuevo ascenso de las fuerzas políticas conservadoras asociadas con el neoliberalismo no es un hecho coyuntural, sino el producto de la crisis hegemónica prolongada que los países analizados vienen arrastrando al interior de sus bloques históricos desde por lo menos el siglo XX. Caracterizada en su esencia por la existencia de fracciones burguesas con una débil capacidad de convocatoria hacia el resto de las fuerzas sociales en torno a proyectos de carácter nacional, que posibiliten la unidad al interior de las fracciones dominantes y con respecto a las clases subalternas, la crisis de la función hegemónica, en sentido gramsciano, explica el constante recambio político de la región.

En este contexto de disputa interburguesa y de tensiones antagónicas, es que emergió el neodesarrollismo, el cual se presentó como una vía alternativa frente al neoliberalismo, teniendo fuerte impacto en algunos sectores intelectuales, fuerzas políticas y gobiernos en funciones, sobre todo en países como Brasil y Argentina. Pero el saldo de esa apuesta ya es conocido: el proyecto neodesarrollista encarnado en los gobiernos del Partido del Trabajo en Brasil y del Partido Peronista en Argentina ha sido liquidado por el reciente arribo de fuerzas políticas conservadoras. El golpe de Estado en contra de Dilma Rousseff en Brasil, así como el triunfo de Mauricio Macri en Argentina ha dado el aldabonazo final a este proyecto.

El análisis que presentamos a continuación, aborda el ascenso y las crisis en el accionar del Estado durante el Modelo de Sustitución de Importaciones (ISI) en estos dos países y la inserción de cada uno al neoliberalismo bajo condiciones de crisis de hegemonía al interior de sus respectivos bloques históricos, para pasar a la puesta en marcha del neodesarrollismo y su agotamiento derivado de la prevaleciente crisis sin resolver de la función hegemónica, que configura una década desperdiciada, así como un nuevo repliegue del accionar del Estado ante el retorno del liberalismo y la ortodoxia económica.

De manera breve y concisa, presentaremos los principales elementos teóricos que planteó Gramsci, sobre los cuales se asienta la investigación y el análisis. Si bien por razones de espacio no desarrollaremos lo anterior de manera amplia, el lector podrá captar las formulaciones señaladas en la exposición de los casos de estudio, donde la teoría aparece diluida a lo largo del texto cumpliendo su función primera: explicar la realidad concreta. La teoría gramsciana permitirá comprender el cambio histórico contemporáneo en las experiencias históricas nacionales, avanzando en la superación de una comprensión acotada del desarrollo, para orientarse hacia la incorporación de los grupos sociales bajo el concepto de hegemonía, articulando su accionar en el ámbito estructural con el espectro socio - espacial e ideológico – institucional, correspondientes a la dinámica de la esfera superestructural.

1. En calidad de marco teórico

Antonio Gramsci destacó que la política es un ámbito autónomo de la sociedad dentro de los límites históricos, construidos por la estructura material del capitalismo, en la que se impone un grupo de la burguesía mediante la acción y organización consiente plasmada en una determinada formación estatal.

En el materialismo histórico marxista, el Estado es una construcción social que resulta de la división de la sociedad en clases sociales para garantizar la viabilidad de la división social del trabajo capitalista; el Estado se expresa como la hegemonía de un grupo burgués que dirige a la sociedad no solamente mediante la coerción, sino también por aparatos de hegemonía no coercitivos. Para comprender lo anterior, Gramsci propuso una serie de lentes teóricos en torno al concepto de hegemonía necesarios para analizar las relaciones socio – económicas y tecno – económicas que intervienen entre los grupos principales de las clases dominantes y las clases sometidas a su esfera de influencia.

A partir de lo anterior, planteó que cuando se concreta una nueva Fase de Desarrollo del Capitalismo, se dan cambios estructurales que implican la expansión de nuevas formas de relación entre sociedad civil y sociedad política con base en el consenso,¹ y corresponde a una transformación orgánica de la formación superestructural estatal en un Estado ampliado o pleno, que trasciende el ámbito coercitivo de las élites dirigentes² y extiende su capacidad hegemónica al atraer a su esfera de influencia la actividad de las organizaciones, instituciones y actores de la sociedad civil a partir del ejercicio del consenso. Bajo esta lógica, el concepto de Estado ampliado³ abarca ambas dimensiones del Estado, como sociedad política y como sociedad civil; es el Estado como condensación de las relaciones políticas, ya no sólo es el ámbito donde se concentra la coerción, sino también es el ámbito del ejercicio de consenso.

Entre las tareas para la creación de condiciones favorables a la máxima expansión del grupo dominante, se encuentra la extensión de los instrumentos del Estado para cumplir su función económica de adaptar a las clases subalternas al aparato económico de producción (Buci-Glucksmann, 1979, p. 122), situación que marca la importancia de establecer un

¹ Capacidad de consenso implica capacidad de dirección, capacidad de una clase o grupo social para convencer a la mayor parte de la sociedad sobre la justeza de sus fines históricos.

² Capacidad de coerción es la capacidad de obligar, de constreñir a determinados grupos sociales para tomar como propios los objetivos históricos de la clase que ejerce la Hegemonía.

³ “*La concepción del Estado pleno presupone que se tome en cuenta al conjunto de los medios de dirección intelectual y moral de una clase sobre la sociedad, la forma en que puede realizar su Hegemonía, aun cuando sea el precio de equilibrios de compromiso tendientes a salvaguardar su propio poder político, particularmente amenazado en los periodos de crisis*” (Buci-Glucksmann, 1979, p. 123).

elemento conceptual adicional que vincule orgánicamente la estructura económica con el complejo superestructural, por lo que el dilema de ligar orgánicamente el entramado económico estructural con las relaciones clase – sociedad – Estado es sintetizado por Gramsci en el concepto de Bloque Histórico (BH), como conjunto de praxis políticas, ideológicas y culturales que deben ser funcionales a la estructura en conformidad con las condiciones socio – económicas imperantes (Portelli, 1977, pp. 48 – 49). Este concepto va más allá de una simple alianza de clases, ya que implica el desarrollo complejo de las superestructuras, la realización de un Estado ampliado.⁴

El concepto de BH resulta fundamental en el marco teórico gramsciano para evaluar el grado de desarrollo de un determinado Estado. En términos generales, en los países desarrollados se presenta un BH con una función hegemónica fuerte, con un grado relativamente mayor de desarrollo de la sociedad civil como ámbito de predominio del consenso, en contraste con la sociedad política como esfera de predominio de la coerción, que se corresponde con un Estado en su significado amplio; en contraste en los países atrasados suele suceder un BH con una función hegemónica débil, con un grado relativamente menor de desarrollo de la sociedad civil como ámbito de predominio del consenso, en comparación con la sociedad política como esfera de predominio de la coerción, que se corresponde con un Estado en sentido restringido.

Ese Estado en sentido restringido muestra la incapacidad de las clases dominantes para convocar al resto de las clases sociales en torno a un proyecto de industrialización o desarrollo en función a una determinada Fase del Capitalismo; la carencia de dicha convocatoria para acuerpar al resto de las clases en torno a un proyecto de desarrollo con una base económica específica, sienta las bases de una crisis de hegemonía. En ese sentido, el grupo hegemónico seguirá la lógica de desarrollo de estructuras productivas atrasadas, pues el proyecto de desarrollo del país no seguirá el patrón industrial de la Fase de Desarrollo vigente sino predominantemente arcaicas. Resolver la crisis de hegemonía en países atrasados, se entendería, según lo planteado, como la articulación de un proyecto de desarrollo nacional en función o acorde a la Fase Capitalista imperante.

⁴ La realización de ese objetivo de unidad del Estado en su sentido amplio, nos dirá Gramsci, requiere de un proceso de *revolución pasiva* en el que las clases dominantes obtienen el consenso pasivo o activo de las clases subalternas y eliminan las fuerzas sociales antagónicas a partir de la incorporación de los intereses y objetivos históricos de las clases subalternas, ajenos a las clases dominantes e incluso contrarios a ellas, logrando así un consenso fundamentado en un proyecto de futuro que represente una posibilidad real de desarrollo para las clases subalternas.

2. Subdesarrollo en Brasil: crisis hegemónica desde el Social Imperialismo hasta el Capitalismo del Conocimiento

Brasil ocupa un lugar preponderante en el estudio de los países latinoamericanos, debido a los procesos y transformaciones socioeconómicos en las que se ha visto inmerso a lo largo de más de un siglo. Así, pese a arrastrar la carga histórica de los hechos más degradantes como el colonialismo y la esclavitud, su trayectoria económica, sobre todo a partir del siglo XXI, también apuntó a avanzar de manera incremental en un sendero de desarrollo, orientándose como potencia mundial emergente. Sin embargo, las clases dominantes han carecido de la suficiente capacidad de convocatoria para aglutinar al resto de los grupos sociales en torno a un proyecto de desarrollo industrial bajo premisas nacionales, incluso en momentos en que el Estado sustituye a la clase en el objetivo de la industrialización. El presente apartado expone cómo esta crisis sin resolver de la función hegemónica al interior del Bloque Histórico (BH) corporativo brasileño, explica el fracaso en la consolidación de Brasil como potencia regional ascendente a lo largo de tres distintas Fases de Desarrollo del sistema capitalista, incluyendo la *década desperdiciada* a inicios del presente siglo en el marco más amplio del Capitalismo del Conocimiento.⁵

2.1 Industrialización incipiente en el Social – Imperialismo

Durante la Fase de Desarrollo Social – Imperialista, Brasil inicia el proceso de industrialización de forma incipiente de la mano de la burguesía agro – exportadora, siendo primero la azucarera y después la cafetalera las más importantes. La primera etapa de crecimiento hacia afuera se refuerza en el gobierno de la Primera República (1889 – 1930), periodo en el que las clases dominantes “institucionalizan” su hegemonía al interior del BH, accediendo al poder del Estado con el respaldo a la dictadura militar que instauró la *República Velha*.

⁵ Entendemos por Capitalismo del Conocimiento a la nueva Fase de Desarrollo del modo de producción capitalista, estudiado desde la perspectiva de su ciclicidad de largo plazo. Esta Fase es la resultante del tránsito del sistema capitalista con el fin de superar la crisis histórica de la Fase previa (Fordismo Keynesiano) que se presenta en la segunda mitad de los años sesenta y principios de los setenta del siglo anterior y así prevalecer como modo de producción. Esta nueva Fase ha implicado el aprovechamiento de la revolución tecnológica del microprocesador y el software y su articulación con el toyotismo como forma de organización y dirección del trabajo, elementos que permitieron la valorización del conocimiento empírico del trabajador para conformar una nueva base tecnológico – productiva. Esta base significó la emergencia de un complejo de industrias, productos y servicios, que articulan y dinamizan actualmente el crecimiento económico (patrón industrial), identificado como el Sector Electrónico Informático y de las Telecomunicaciones (SEIT) (Ordóñez, 2004). A esta configuración corresponde una nueva escalabilidad supranacional o globalización, en la que se aprecia un desarrollo geográfico diferenciado en función de la forma específica de inserción de los países a esta Fase.

Como resultante de los intereses hegemónicos al interior del BH, durante esta etapa se estableció en Brasil un Estado liberal – oligárquico, forjándose una alianza entre la fracción hegemónica y la incipiente burguesía industrial en torno al proyecto de crecimiento hacia afuera. Este acuerdo permitió la coexistencia de los grupos dominantes a partir de un accionar limitado del Estado que facilitaba una estrategia cíclica en beneficio mutuo de ambos grupos. La relación complementaria entre ambas burguesías se expresó en lo que Marini (1975) llama un “Estado de compromiso” (p. 11), como especificidad del Estado liberal – oligárquico, carente de una participación activa en el proceso de industrialización (Baer, 2008).

En el contexto internacional, en el intervalo de transición entre la Fase de Desarrollo Social – Imperialista y el Fordismo – Keynesiano, se presentaron un conjunto de cambios como la crisis mundial de 1929, el conflicto bélico de la Primera Guerra Mundial y la emergencia de una nueva revolución tecnológica y de organización del trabajo.⁶

Durante este periodo, la burguesía industrial obtuvo paulatinamente mayor preponderancia e independencia de la burguesía agraria; emergieron algunas industrias fuera del círculo de influencia del cultivo del café como el cemento, productos de caucho, maquinaria agrícola, hierro y acero, papel, seda y otros textiles (Villela 2011, p. 42). Este avance industrial trajo aparejado una creciente clase media, entre la cual destacaba la burocracia civil y militar, además de la burguesía comercial e industriales con intereses opuestos a los cafeticultores, que en conjunto ejercían una importante presión sobre el Estado.

2.2 Revolución pasiva e industrialización en el Fordismo – Keynesiano

Derivado de lo anterior, se lleva a cabo un proceso de revolución pasiva, en la cual el Estado sustituye a la clase dominante en el proceso de industrialización, abarcando el periodo conocido como Estado Nôvo (1937 – 1945), que se prolonga hasta 1950. El objetivo es crear las bases para la reproducción de la acumulación capitalista industrial, adoptando como vía de desarrollo a la estrategia de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), que implicó invertir en infraestructura y producción, expandir el crédito, redistribuir las ganancias y regular el precio del trabajo.

Ese nuevo accionar del Estado en sentido restringido conlleva a recalibrar los pesos específicos de los grupos sociales al interior del BH corporativo, el cual queda conformado por las burguesías agrario – exportadora y terrateniente que se mantienen como dominantes, pero

⁶ La revolución tecnológica que da pie a la nueva Fase de Desarrollo o Fordismo Keynesiano (1933 – 1980) tiene como elementos centrales la consolidación de la fábrica electrificada, la industria química, el acero y la turbina de vapor (Dabat, 2014; Ordoñez, 2004).

con un poder disminuido por el continuo ascenso de las distintas fracciones de la burguesía industrial⁷ en asociación con la burguesía comerciante o mercantil (grupos comerciantes importadores), y el proletariado beneficiado por toda una serie de concesiones sociales. El carácter corporativo del Estado se articula a través de organismos técnicos propios de éste, facilitando la representación de los intereses de la burguesía industrial; mientras que se conforman sindicatos corporativos que permiten la consolidación de las Leyes del Trabajo.

Hasta la década de 1950 continúa operando la política económica “de complementariedad”, pero ésta se agota debido a la caída en la demanda de las exportaciones tradicionales brasileñas por parte de Estados Unidos, situación que tensa el compromiso entre las burguesías agro-exportadora, terrateniente e industrial. El conflicto entre las clases dominantes se propaga hacia los estratos inferiores del BH a través de un incremento en la inflación derivado de la caída en la oferta de materias primas y alimentos, producto del rezago en la capacidad productiva del campo y la concentración de la tierra por parte de los terratenientes. Esto incrementa la presión sindical y en el campo se agudizan las luchas por la posesión de la tierra. Resulta entonces un pacto implícito entre la burguesía industrial y las clases subalternas para cancelar los acuerdos con la burguesía agraria. El pacto es arropado por una ideología nacionalista en el segundo periodo del gobierno de Getulio Vargas (1951 – 1954).

El resultado fue un nuevo impulso a la industrialización que se da a partir del incremento de la inversión pública a través de la creación del Banco Nacional de Desarrollo Económico; la orientación de recursos públicos al sector salud, alimentario, de transporte y energía a través del Plan Salte; el Plan Nacional de Carreteras y el Fondo Nacional de Electrificación; el reequipamiento de la marina mercante y del sistema portuario; Petrobrás dedicada al petróleo así como el proyecto de energía eléctrica Electrobrás (Marini, 1975, pp. 28 – 29). Datos de Ianni (1971), muestran las tasas de cambio de los índices del producto real de los sectores agrícola e industrial en el periodo 1940 – 1960, resultado de las inversiones públicas sobre la producción industrial para el mercado interno [ver gráfico 1].

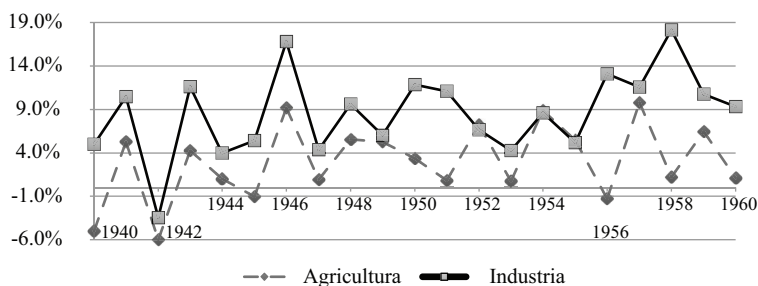
Dichas políticas nacionalistas intensificaron la pugna entre las principales fracciones dominantes: las burguesías agro – exportadora y terrateniente en contraposición principal con la burguesía industrial nacionalista.⁸ Entre 1955 y 1964, se acentúa el carácter desarrollista del

⁷ Ianni (1971) caracteriza a la burguesía industrial como: la *pequeña burguesía industrial*, vinculada con la producción de productos tradicionales; la *gran burguesía industrial*, la cual conserva lazos con el sector agropecuario, el gran comercio exportador e importador y el capital financiero; y la *gran burguesía industrial internacional*, surgida con las inversiones de capital extranjero y las primeras asociaciones de capitales (p. 99).

⁸ A esto se añade la promulgación de la Instrucción 113 durante 1955 que facilitó el ingreso de capitales extranjeros, particularmente estadounidenses, que fortalece los vínculos de la gran burguesía industrial con el capital financiero internacional, profundizando las fisuras internas entre la fracción industrial.

Estado; se establecen Electrobrás y Embratel como empresas eléctrica y telefónica estatales, e inicia el despegue de la industria automovilística brasileña, el Banco Nacional de Desarrollo Económico (BNDE) se convierte en la principal fuente de préstamos de inversión de largo plazo.

Gráfico 1
Brasil: Tasas de cambio del producto real de los sectores agrícola e industrial 1940-1960



Fuente: Elaborado con datos de Ianni (1971, p. 137).

Sin embargo, el ascenso de la burguesía industrial nacional como fracción hegemónica estuvo limitado por la reticencia de los grupos terratenientes para ceder a la realización de una reforma agraria impulsada durante el gobierno de João Goulart, que hubiese permitido la expansión del mercado interno para los industriales. A la pugna entre clases dominantes, se sumaba un desbordamiento “por abajo”, pues ante el incremento de la migración campo – ciudad, los salarios en las urbes cayeron.

2.3 Crisis hegemónica e industrialización trunca

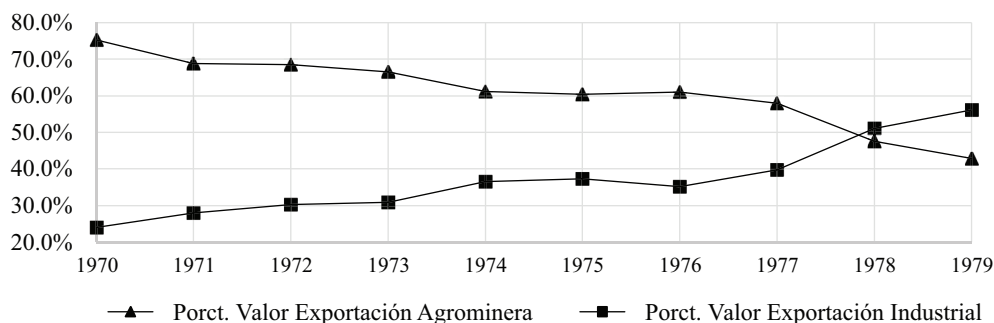
A la crisis hegemónica de la burguesía agro – exportadora terrateniente se impone una salida político – militar progresiva en favor de la industrialización, representada por el golpe de Estado en Brasil que instaura la dictadura militar en 1964. A partir de ese año y hasta 1990, se consolida lo que Evans (1984) llama una “triple alianza” entre las transnacionales, la fracción dominante del sector industrial y el Estado. Se fortalece el papel de las empresas estatales, incrementándose en sectores como el aeronáutico y de telecomunicaciones (Embraer y Telebrás, respectivamente). Durante esta etapa el Estado busca integrar a las empresas multinacionales en un esquema de “acumulación nacionalista”.

Sin embargo, los grupos industriales que se beneficiaron de esta experiencia fueron los más grandes y algunas pequeñas industrias del sector petroquímico, ampliando la brecha entre la gran burguesía industrial con fuertes vínculos a los capitales extranjeros y una débil burguesía industrial nacionalista.

La promoción de las empresas estatales junto con la expansión de las multinacionales y su asociación con la fracciones dominantes de la burguesía industrial, así como el debilitamiento de las condiciones laborales de las clases subalternas (Knox, 2001), profundizó las fisuras entre las fracciones de la burguesía industrial a lo interno del BH. Las burguesías terrateniente y agro – minera conservaron una posición importante en la estructura económica, por la estabilización de los precios del sector agro – minero, que mantuvo el valor de las exportaciones por encima del valor del sector industrial durante casi toda la década de los setenta [ver gráfico 2].

16

Gráfico 2
Brasil: Valor de las exportaciones agrominera e industrial 1970-1979
evolución porcentual por sector



Fuente: Elaborado con datos de Araújo (1980).

En esta condición de crisis sin resolver de la función hegemónica a lo interno del BH industrial, el Estado fracasa en el acometido de la industrialización y su accionar se vuelve insuficiente ante la incapacidad de consenso de las burguesías dominantes para dirigir el proceso de desarrollo nacional. A continuación, en una condición de debilidad del Estado, la oleada neoliberal se impondrá mediante un conjunto de políticas públicas sintetizadas en el consenso de Washington, orientadas a erosionar el papel activo del Estado en la economía durante la última década del siglo XX.

2.4 Estado fracturado, auge y ocaso neoliberal

Inicia un proceso de desindustrialización en el que la burguesía vinculada a los sectores orientados al procesamiento de recursos naturales⁹ desplazó a la burguesía industrial, forzándola a substituir parcial o completamente sus actividades productivas por la importación o reventa de productos que fabricaba, u orillándola a la venta o apertura de sus empresas al capital extranjero y asignándole una mera función rentista. Durante 1996 y 1997, la burguesía agroindustrial exportadora se benefició con la exención de impuestos a las exportaciones y con el incremento de los precios de productos de exportación (tabaco, cacao, café y soja). La flexibilización del mercado de trabajo, la disminución de los salarios y el estancamiento del gasto social, completó el cuadro de deterioro económico y social en el país, contexto que puso en entredicho la función hegemónica de los grupos dominantes al carecer de la suficiente capacidad de convocatoria para incluir las aspiraciones de los grupos subalternos en una visión de futuro. Esta crisis de hegemonía conlleva una fractura político – social al interior del BH, expresada en una crisis del accionar económico del Estado o Estado fracturado.

Pero a fines de la década de 1990 el desarrollo neoliberal mostró su agotamiento en Brasil con la llamada “crisis cambiaria” que terminó impactando negativamente las principales variables macroeconómicas del país. La estrategia del Plan Real¹⁰ para estabilizar los precios a partir de altas tasas de interés y entrada de capitales, generó un constante saldo negativo de la balanza comercial en los años noventa. Con bajo crecimiento económico, comenzó un crecimiento cuasi-exponencial de la deuda externa a partir de 1992. En este contexto, en 1999 se dio paso a la libre flotación de la cotización del real frente al dólar, lo que implicó una devaluación del real de 60 por ciento (Sáinz & Calcagno, 1999, pp. 71-72), así como el fin del Plan Real.

Este escenario robusteció el apoyo popular de las organizaciones sindicales y campesinas. La Central Única de los Trabajadores (CUT) creada en 1983 y el Movimiento Sin Tierra (MST) de 1979, además de la Conferencia Nacional de los Obispos de Brasil (CNBB) se convirtieron en motores de la movilización social y principales aliados del Partido de los Trabajadores

⁹ La burguesía dominante estaba conformada por grupos industriales monopólicos vinculados al procesamiento de recursos naturales como Ipiranga (petróleo), Fósferil (petroquímicos), Vicunha (acero), Gerdau (acero), Votorantim (metales y cemento) y la infraestructura como los grupos Odebrecht y Andrade Gutiérrez (Boito, 1998); además de los brazos bancarios de grandes grupos agrominero - exportadores, como Bozano Simonsen.

¹⁰ El Plan Real consistía en un presupuesto equilibrado, un proceso anual de indexación general de precios, incluyendo los salarios, así como la introducción de una nueva moneda: el real; medidas que significaron la antesala para la apertura de la economía al comercio y los flujos financieros internacionales (Van Kleef et al., 2012).

(PT), que posteriormente obtendría ventaja política llevando a Luiz Inácio Lula da Silva a la presidencia en 2002. Arrecia el proceso de lucha entre los principales grupos y clases dominantes del BH consolidado previamente, provocando un proceso nacional de convulsión interna que significó el retorno del Estado en la búsqueda de una vía de desarrollo alternativa al neoliberalismo.¹¹

2.5 Lulismo: Neodesarrollismo y década desperdiciada

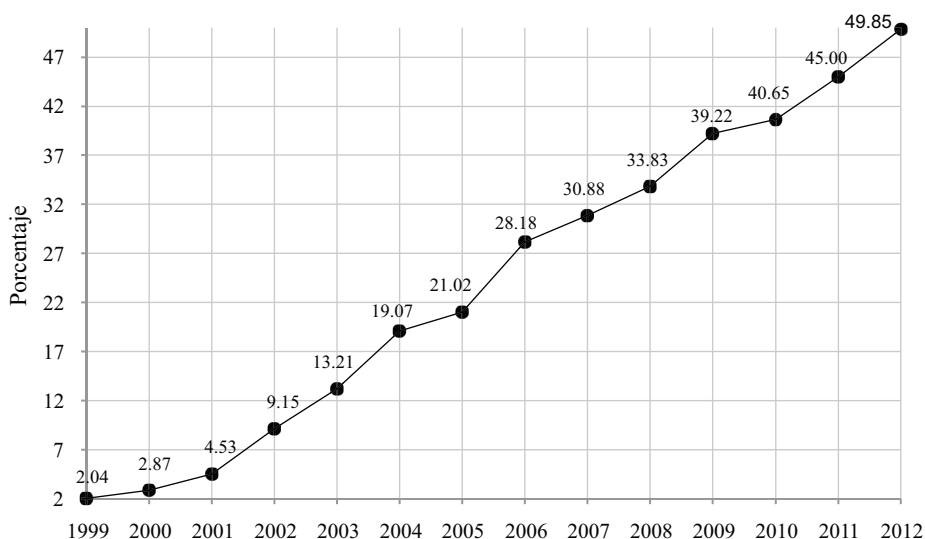
El accionar del Estado en sentido restringido ante la débil función hegemónica interna, se sintetizó en el neodesarrollismo como vía de desarrollo en el Capitalismo del Conocimiento, orientándose principalmente en contra de los procesos de transferencia internacional de valor con base en dos estrategias: la promoción de una relativa industrialización por sustitución de importaciones, orientada al incremento del empleo y la ampliación de la cobertura de los programas sociales; y la aplicación de tasas impositivas al capital financiero de corto plazo con el fin de inhibir su entrada en la economía, alentada por las altas tasas de interés derivadas de la política anti-inflacionaria.

Mientras que los avances más importantes se realizaron en el área energética, particularmente en la industria de biocombustibles como el etanol. Brasil se posicionó por encima de los países de la OCDE en el uso de energías renovables a partir del uso intensivo de biomasa y electricidad, que combinadas representaron el 45.8 por ciento de la producción de energía del país en 2007 (Van Kleef et al., 2012, p. 38 - 40). También se realizaron importantes avances en la industria petrolera, impulsada a partir del aprendizaje y desarrollo de tecnología destinada a la exploración en aguas profundas por parte de Petrobras.

¹¹ La vía de desarrollo neoliberal (atlántico – hegemónica) fue la estrategia bajo la cual Estados Unidos se inserta a la nueva Fase como resultado del impulso de la nueva base tecnológica – productiva bajo el torrente de capitales de riesgo disponibles en la década de los años ochenta y que presentó su mayor auge en la última década del siglo XX; sin embargo, el continuo proceso de desvinculación entre los capitales productivo y financiero, a partir del desarrollo de los instrumentos de titularización financiera así como la emergencia y auge del sistema bancario en las sombras (Shadow Banking System), significaron un freno al subsecuente despliegue estructural de la actual Fase y la consecuente crisis del neoliberalismo como vía de desarrollo, que presentó su punto de inflexión más reciente en la crisis financiera - global de 2007 – 2008, de la cual hasta el momento no se observan indicadores contundentes de recuperación económica. Como se mostrará, los países de menor desarrollo, como Brasil y Argentina, ante el fracaso de la industrialización por sustitución de importaciones y en el contexto de las crisis que vivieron en la década de 1980, tuvieron un margen de maniobra acotado para construir una vía alternativa de desarrollo, por lo que también se insertaron a la nueva Fase bajo esta vía neoliberal, resultado de un Estado fracturado.

Desde inicios del nuevo siglo, Brasil hizo esfuerzos importantes en el desarrollo de una infraestructura informática y de las telecomunicaciones, haciendo una inversión en equipos de este sector que representa más del 20 por ciento de la inversión total a partir de 2003 (Ordoñez, 2013, p. 24). En cuanto al acceso y uso generalizado de las nuevas tecnologías, existe un avance en la adopción de dispositivos móviles y uso de internet, pero el país presenta un rezago significativo [ver gráfico 3]. Esto último cobra relevancia pues dentro de la nueva Fase capitalista la tecnología de redes será la principal fuente para aumentar la productividad, mediante el procesamiento del conocimiento traducido en información y comunicación (Castells, 2011, p. 43).

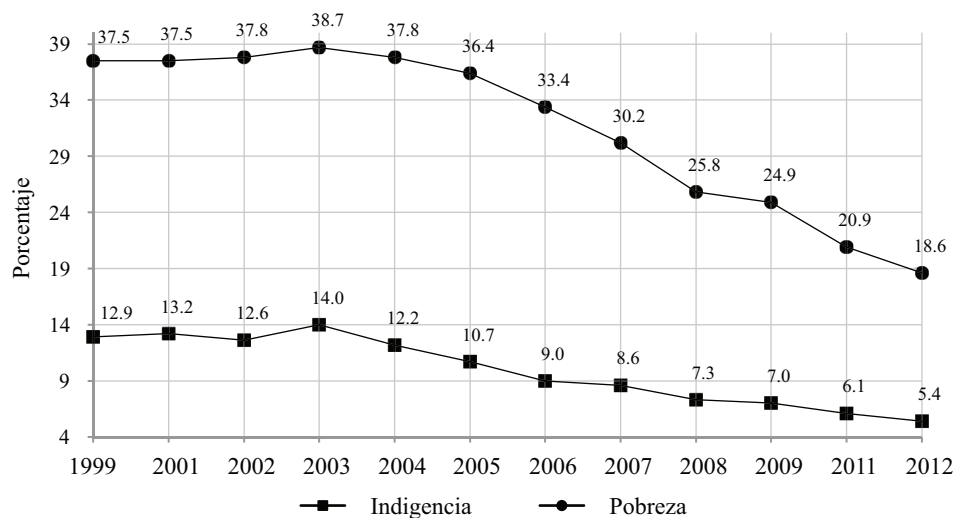
Gráfico 3
Brasil: Usuarios de internet, 1999-2012



Fuente: Elaborado con datos de la CEPAL, 2016.

Por otro lado, la relativa mejora en las condiciones del mercado de trabajo trajo consigo el crecimiento de una nueva clase media que incrementó sustancialmente su poder de consumo, reactivando el mercado interno, impulsando la industria y reduciendo la desigualdad y la pobreza [ver gráfico 4]. La pobreza extrema en Brasil se redujo de 12 por ciento en 2003 a 4.8 por ciento en 2008, incorporándose 20 millones de brasileños a la clase media (Van Kleef et al., 2012, p. 33 - 34).

Gráfico 4
Brasil: Población en situación de indigencia y pobreza,
1999-2012



Fuente: Elaborado con datos de la CEPAL, 2016.

A pesar de los avances señalados anteriormente, en lo referente a la infraestructura física hubo cierto estancamiento, lo cual limitó el continuo crecimiento económico. Van Kleef et al. (2012) describen este rezago enfocándose en el transporte, como un débil eslabón que limita la competitividad de Brasil a escala global. Sólo el 10 por ciento de las carreteras están pavimentadas; el sistema ferroviario no está integrado; el sistema de canales es inadecuado; los puertos, por los que pasa el 95 por ciento de las exportaciones, se encuentran desactualizados; y los aeropuertos operan en sus límites de capacidad. A partir de 2007 se impulsó el programa de crecimiento acelerado, con una inversión de 763 miles de millones de dólares con alcance hasta 2014, pero la iniciativa no tuvo los resultados esperados.

Tras la entrada de Dilma Rousseff como presidenta de Brasil en el 2011, emanada también del PT, se continuó con el eje de políticas que había inaugurado Lula Da Silva. Sin embargo, el neodesarrollismo encontró sus límites como vía alternativa al neoliberalismo en el Capitalismo del Conocimiento, convirtiendo el periodo de su desenvolvimiento en una década desperdiciada, dejando sin resolver la situación de crisis de la función hegemónica al interior del BH corporativo de Brasil.

Esta crisis se expresa en una recurrente incapacidad de convocatoria de los grupos industriales dominantes para acuerpar al resto de las clases sociales en torno de un proyecto de desarrollo nacional bajo las condicionantes económico – estructurales de la Fase de Desarrollo

vigente. En este sentido, el neodesarrollismo fracasó al no colocar como centro de su estrategia el impulso y consolidación de un nuevo ciclo endógeno de conocimiento, que permitiera a las clases subalternas, no sólo superar la condición de pobreza, sino participar activamente en torno a un proyecto de desarrollo nacional, articulando el Sector Científico Educativo con el sector industrial y particularmente el SEIT. En este sentido, los esfuerzos realizados en el ámbito científico – educativo (Mercadante, 2013, pp. 435 – 437), así como en el despliegue y uso generalizado de una infraestructura informática y de las telecomunicaciones, con el fin de desarrollar propiedad intelectual propia mediante procesos de aprendizaje e innovación, fue tardío e insuficiente, más aún la articulación de redes productivas internas y su ascenso en las redes productivas globales bajo la premisa de la escala nacional. Para ello, resultaba imprescindible un fuerte accionar del Estado en su sentido restringido, con el fin de superar la débil función hegemónica del BH.

Esta carencia del Estado, derivó en la continuidad histórica de la crisis de hegemonía de los grupos dominantes y su expresión en las manifestaciones de descontento social por parte de las clases subalternas, quienes no encontraron en la estrategia del neodesarrollismo cabida suficiente para sus aspiraciones de progreso social. El resultado inmediato de la década desperdiciada en Brasil, fue el juicio político a Rousseff a finales de 2015 y el regreso al poder del conservadurismo bajo el mandato de Michel Temer, cancelando una nueva oportunidad para Brasil de superar la condición de subdesarrollo en el Capitalismo del Conocimiento.

3. Subdesarrollo en Argentina: crisis hegemónica desde el Social Imperialismo hasta el Capitalismo del Conocimiento

Por su dimensión económica, Argentina forma parte del estudio de países con mayor relevancia en América Latina. Su punto de partida como nación surge como resultado de la inmigración europea en la región pampera en el siglo XIX, pues ésta significó un factor determinante para la conformación de una clase burguesa terrateniente que a lo largo del siglo XX logró consolidar su dominio sobre el resto de las fracciones y grupos de clase, logrando incluso neutralizar los esfuerzos del Estado para llevar a cabo un proceso de industrialización nacional.

3.1 Industrialización incipiente en el Social – Imperialismo

En el marco de la Fase de Desarrollo Social – Imperialista, bajo el dominio de Inglaterra como potencia hegemónica mundial, se ubica la primera etapa del proceso de industrialización en Argentina entre 1860 y 1930, y que se extiende hasta 1943 como consecuencia de la crisis de 1929. El país sudamericano se integra en la división internacional del trabajo a partir del incremento de la demanda de productos ganaderos y agrícolas por parte de países centrales,

lo que aportó el impulso para el desarrollo de un incipiente sector industrial alrededor de la elaboración y conservación de productos¹²; este sector alcanzó el 20 por ciento del PIB previo a la crisis.

Durante esta etapa, el BH se compone por una burguesía terrateniente y agropecuaria-exportadora como fracción hegemónica, y sus intelectuales orgánicos¹³ que se encuentran posicionados en la burocracia gubernamental, el Parlamento y Cortes de justicia; las clases subalternas estaban conformadas por peones sin tierra, braceros y obreros de una incipiente y poco concentrada industria quienes buscaban beneficios económicos insertándose en las partes bajas de las cadenas de valor del modelo de crecimiento hacia afuera. Esta composición de clases se proyectó en un Estado – oligárquico como formación estatal.

En respuesta a la crisis económica mundial de 1929, la fracción dominante de la burguesía agraria llevó a cabo una reorientación de la política económica instrumentada a partir del pacto Roca-Runciman entre Argentina y Gran Bretaña en 1933. El pacto garantizaba la continuidad de las exportaciones sin restricciones de carne vacuna enfriada procedente de Argentina, así como el congelamiento de los impuestos aduaneros para los productos importados de Gran Bretaña, afianzando así el predominio de la fracción dominante de la burguesía agropecuaria. En respuesta, la burguesía industrial subordinada, en coordinación con los grupos subalternos bajo su esfera de influencia, llevó a cabo una campaña de presión hacia el gobierno, que derivó en un conjunto de medidas de protección al sector por parte del Estado que se resumían en un Plan de Reestructuración Económica. El Plan incluía un control de las divisas para la importación como medida compensatoria por la devaluación del peso argentino – que había favorecido a la burguesía agropecuaria exportadora y encarecido la adquisición de materias primas en el extranjero por parte de los industriales –; la creación de Juntas Reguladoras de la Producción; así como el desarrollo de un programa de obras públicas (Mumis & Portanteiro, 2004, pp. 70 – 73).

Al descontento entre grupos industriales, en el marco de la industrialización limitada sometida a un proceso de acumulación capitalista sin distribución del ingreso, se añadió la insatisfacción de los sindicatos en la medida en que ese modelo no priorizaba la ampliación del mercado interno, sin embargo la negativa del gobierno a la participación de los sindicatos

¹² Estas industrias de elaboración y conservación fueron: instalaciones frigoríficas, harineras, aceiteras, cervecerías, bebidas alcohólicas; fábricas de lavado de lana, preparación de cueros, tabaco y maquinaria agrícola en menor medida.

¹³ Este conjunto de Intelectuales estaba integrado por un selecto grupo de hombres de la Universidad de Buenos Aires que pertenecían a la clase terrateniente o estaban relacionados con las actividades ganaderas y agrícolas.

en la toma de decisiones; así como al mejoramiento de condiciones de trabajo, representaron factores adicionales para el agotamiento del modelo de industrialización limitada (Peralta, 2007, p. 91).

3.2 Revolución pasiva e industrialización en el Fordismo – Keynesiano

El anterior escenario, donde las movilizaciones de los obreros y las reivindicaciones de la fracción de la burguesía industrial desplazada, es decir, de las clases subalternas al interior del BH, constituye un proceso de revolución pasiva, que permite al Estado asumir la representación del interés social con mayor autonomía político – económica para promover el proyecto de industrialización nacional a partir de un nuevo activismo estatal.

Así, la segunda etapa del proceso de industrialización argentino se ubica entre 1943 y 1965, donde el Estado argentino apareció como protagonista decisivo en el proceso económico: transfirió recursos desde el sector agropecuario al industrial para promocionar sectores específicos, desarrolló mecanismos no arancelarios, impulsó la redistribución del ingreso y redujo la participación del capital extranjero a un mínimo histórico (Peralta, 2007, p. 96) (Ferrer, 2010, p. 112). Asimismo, los sindicatos se convirtieron en el medio de participación de la clase obrera para incidir en la actividad económica del país a partir de su corporativización, garantizando la gobernabilidad que el Estado requirió para impulsar el proyecto de desarrollo nacional.

Durante este proceso de industrialización, la correlación de fuerzas a lo interno del BH corporativo estuvo determinado por la burguesía terrateniente y agro-exportadora, además de la burguesía industrial tradicional en la fracción dominante; mientras que en la fracción media se encontraba la nueva burguesía industrial¹⁴ y, finalmente, los obreros y campesinos como clase subalterna.

La nacionalización de capitales extranjeros y las medidas destinadas a disminuir el poderío económico y la influencia de las fracciones más poderosas de los sectores agropecuario e industrial durante el peronismo, provocaron una sistemática oposición de estos sectores al gobierno. El posterior control del Estado por parte de estas fracciones (1955-1965) inauguró una coalición de clases en el poder con la capacidad de neutralizar, invalidar y desactivar el intervencionismo económico que el gobierno argentino había instrumentado para acelerar el proceso de industrialización nacional. Se tenía que debilitar el poder sindical, redistribuir el ingreso en beneficio a grupos afectados por la política nacionalista, vincular al país con

¹⁴ Conformada de pequeños y medianos empresarios vinculados a las ramas de manufactureras más dinámicas de la actividad industrial.

los circuitos financieros y económicos internacionales y dismantelar una parte importante del aparato intervencionista montado por el peronismo. Hasta 1966 coexistieron en abierta lucha los modelos de desarrollo impulsados por los dos principales grupos dominantes de la burguesía: por un lado, la fracción agropecuaria y, por otro, la gran burguesía industrial, ahora con mayor poder, buscando implementar un modelo de desarrollo a partir de las ramas más intensivas de capital, con fuertes subsidios, alta protección arancelaria, incorporación de la tecnología y del capital extranjero.

3.3 Crisis hegemónica e industrialización trunca

La última etapa del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, que va de 1966 a 1976, se desenvuelve a partir del BH conformado por una burguesía industrial vinculada al capital transnacional y una burguesía terrateniente – agroexportadora como fracción dominante; mientras que en la fracción media se encontraba una burguesía industrial y nacionalista, y la facción subalterna compuesta por obreros y campesinos. El conflicto fue protagonizado por grupos dominantes de la burguesía industrial con fuertes lazos con empresas extranjeras, sector financiero y empresas del Estado.

Esta etapa se caracterizó por una sistemática intervención del Estado en la economía, pero eliminando el componente redistributivo que caracterizaba al modelo de ISI durante el peronismo: se promovió la exención de impuestos y un proceso de sustitución de exportaciones, es decir un incremento de exportaciones de las ramas que lideraban el desarrollo industrial; lo anterior acorde con el patrón industrial de la Fase de Desarrollo Fordista – Keynesiana. En el marco de una fuerte protección arancelaria, la expansión de la capacidad industrial de estas empresas se llevó a cabo a partir de la instalación de tecnologías desarrolladas en los países avanzados. El Estado promovió proyectos industriales para producir localmente los insumos básicos para la producción y así disminuir la fuerte dependencia del país en la importación de los mismos.

La crisis de hegemonía del BH industrial “por arriba” en Argentina, ubicada en esta tercera etapa del proceso de industrialización, se compone de estos dos elementos: insuficiente capacidad de convocatoria y consenso de la burguesía industrial dominante para postular y dirigir un proyecto de industrialización nacional así como orientar el conjunto del accionar social en torno a éste. Adicionalmente, se agudiza con el desbordamiento social “por abajo” del BH de Argentina con el auge de movilizaciones de la fracción subalterna – obreros – por demandas salariales que tuvieron lugar en el breve retorno de Perón al poder a finales de 1973. La derrota del gobierno peronista y la entrada de la nueva dictadura, significó una fractura político – social al interior del BH, expresada en la cancelación del proyecto de industrialización y una crisis del accionar económico del Estado o Estado fracturado.

3.4 Estado fracturado, auge y ocaso neoliberal

Bajo el escenario anterior, la configuración de la nueva vía de desarrollo neoliberal en Argentina se articuló a partir del BH corporativo, cuyas clases dirigentes, en condiciones de crisis hegemónica, estaban conformadas por un grupo exportador de materias primas agropecuarias, dominantes en los sectores de alimentación, textil y petroquímicos, provocando una fuerte influencia en los inicios del gobierno de Carlos Menem. Haciendo uso de los instrumentos del Estado, la facción dominante exportadora maniobró para mermar el poder económico de la burguesía industrial, en particular de la llamada “patria contratista”¹⁵, conformada por los grupos económicos que se habían beneficiado en forma extraordinaria como proveedores y/o contratistas del Estado. Además, se quebró el compromiso con las clases y grupos subalternos, manifestada en la frustración de las expectativas de los sectores populares que habían votado por el peronismo.

El neoliberalismo se afianzó en tanto que la alianza de la burguesía agro – exportadora con el capital financiero internacional y el capital productivo transnacional, pacto que favoreció la permanencia de dominio de los capitalistas nacionales ubicados en la agroindustria, se instrumentó en 1991 a través del Plan de Convertibilidad, generando un ataque directo a la participación activa del Estado en la economía, impulsando el neoliberalismo como proyecto en el que las fuerzas del mercado regirán la generación y distribución del excedente económico nacional de manera preponderante. En este sentido, el gobierno inicia en 1990 la privatización de las empresas estatales de mayor relevancia (telefonía, navegación aérea, electricidad, gas y la siderúrgica estatal, petróleo).

En el ámbito del sector bancario, que a finales de 1994 contaba con 169 entidades, se redujo a mediados de 1999 a 96 entidades, motivo de procesos de centralización de capital, sin embargo los grupos de capital extranjero registraron un aumento, en el mismo periodo, de 31 a 42 entidades. El incremento en la presencia del capital externo, en tanto grupos aliados del BH agro – exportador, se reflejó en la composición de las exportaciones, ya que hacia 1998 el 49 por ciento del producto exportado correspondía a las cien empresas exportadoras transnacionales, mermando la intervención en la generación y exportación de valor del capital nacional.

¹⁵ El gobierno adoptó una serie de medidas destinadas a quitar poder económico y político a los sectores más concentrados de la industria. Entre estas medidas, cabe mencionar la aprobación de las leyes de Emergencia Económica y de Reforma del Estado. Como respuesta, este sector desencadenó corridas cambiarias, escaladas inflacionarias y presiones sobre el gabinete nacional controlado por la burguesía exportadora (Peralta, 2007, p. 312).

Sin embargo, a principios del nuevo siglo, se evidenció el agotamiento del modelo de desarrollo neoliberal con la llamada “crisis cambiaria”, provocando un ambiente de recesión económica. A lo anterior se suma el descontento de la burguesía industrial perjudicada por la apertura comercial y un ambiente de protesta en las clases subalternas en contra del modelo económico que incrementó el desempleo.

El escenario de crisis económica permeó en los distintos grupos sociales,¹⁶ generando expresiones de fuerte descontento social. Las protestas de 2001 y principios de 2002, bajo la consigna “Que se vayan todos”, se sumaron a la lucha interna de las clases dominantes del BH, provocando el relevo consecutivo de cinco presidentes en tan sólo trece días. Este proceso de convulsión interna significó una oportunidad para la búsqueda de una vía de desarrollo alternativa al neoliberalismo en Argentina.

3.5 *Kirchnerismo: Neodesarrollismo y década desperdiciada*

La situación de crisis en Argentina abrió el espacio para el ascenso del grupo productivo encabezado por la Unión Industrial Argentina sobre la burguesía terrateniente agro – minera aliada del capital financiero. (Peralta, 2007, p. 380), emergiendo el neodesarrollismo como vía alternativa de desarrollo, planteándose la “instalación de un modelo competitivo productivista” (Curia, 2007). El ascenso de este grupo productivo implicó un accionar estatal en sentido restringido para compensar la ahora inestable función hegemónica de las clases dominantes que integran el BH agro – exportador, el cual se encontraba en el marco de la crisis económica argentina. A partir de este accionar se impulsó un proceso de intermediación de la integración en el mercado mundial en relación a la acumulación interna para favorecer la maximización del crecimiento económico, proceso en el cual la reorientación relativa de la acumulación se inició desde la valorización financiera hasta la valorización productiva¹⁷, dejando de lado la obsesión por el control inflacionario y formulando un proceso de sustitución de importaciones y exportaciones que favoreció, en cierta medida, la reindustrialización

¹⁶ La pobreza pasó de 38.3 por ciento de la población total en octubre de 2001 a 57.5 por ciento un año después. La pobreza extrema alcanzó a 27 por ciento de la población en 2002, más del doble del año anterior. Lo anterior provocó la emergencia de “nuevos pobres”. Este estrato social lo integraban miembros repentinamente empobrecidos de la clase media baja y de la clase trabajadora alta, sobrevivientes del decaído gasto público y el creciente desempleo de la década de los noventa. Este nuevo movimiento *piquetero*, no pertenecía al histórico estrato social de la marginación y la pobreza estructural, sino que era consecuencia del desmantelamiento de la clase trabajadora asalariada del país (Grugel & Riggirozzi, 2007, pp. 94 -95).

¹⁷ Aunque siguió persistiendo un proceso de financiarización que ha implicado una canalización de la inversión de determinada parte de las ganancias hacia inversiones especulativas y en el caso de las empresas extranjeras, un proceso de repatriación de ganancias.

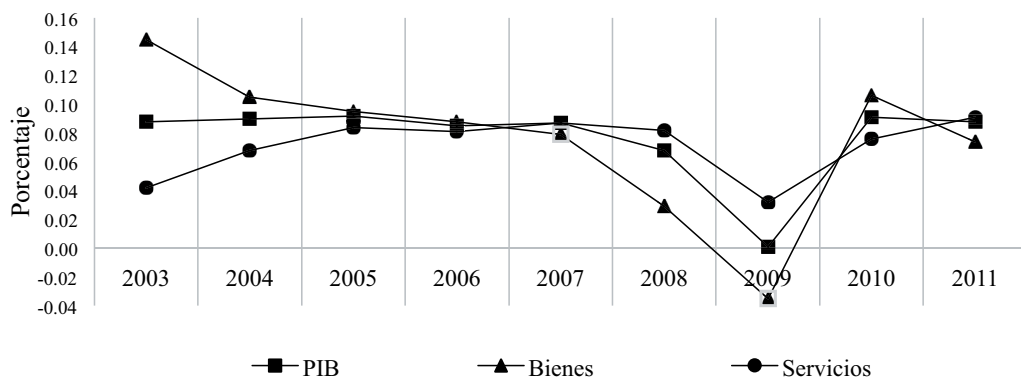
del país. En este proceso se facilitó, parcialmente, la incorporación de la clase obrera a partir de una política de contratación colectiva y negociación tripartita, logrando la distribución de los incrementos de productividad entre salarios y ganancias (Grugel & Riggiozzi, 2007, pp. 102 - 103).

Aún con la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia del país, la burguesía industrial vinculada al capital transnacional y la burguesía terrateniente – agroexportadora, permanecieron como fracciones dominantes dentro del BH, y fue hasta el mandato de Cristina Fernández que perdieron esa posición dominante, lo que sirvió para que el gobierno kirchneriano dejara atrás sus ambigüedades, abandonara el transformismo y asumiera finalmente su clara aspiración de otorgarle beneficios sociales a los diversos sectores subalternos (Dagatti, 2013).

En estas condiciones se buscó la resolución a la crisis hegemónica y económica, además de la cristalización del proyecto político kirchnerista como forma de resolver las contradicciones entre la estructura y la superestructura capitalista. Sin embargo, los principales postulados del neodesarrollismo, como el aprovechamiento de la globalización comercial para transitar hacia la industrialización exportadora, la transformación productiva con equidad, la estrategia nacional de desarrollo, el direccionamiento que el Estado debería asumir y la consolidación de una burguesía en torno a estos objetivos, con miras a encaminar al país hacia la convergencia, no se concretó ni siquiera en los momentos de mayor esplendor económico argentino.

Si bien la economía argentina creció a una tasa promedio de 8.5 por ciento en el periodo 2003 – 2008, siendo paralizada en 2009 a raíz de la crisis financiera internacional y retomando tasas de crecimiento superior al ocho por ciento en los dos años siguientes [ver gráfico 5], este impulso no se orientó hacia el desarrollo y fortalecimiento de los determinantes de la reproducción y el desarrollo económico en el Capitalismo del Conocimiento.

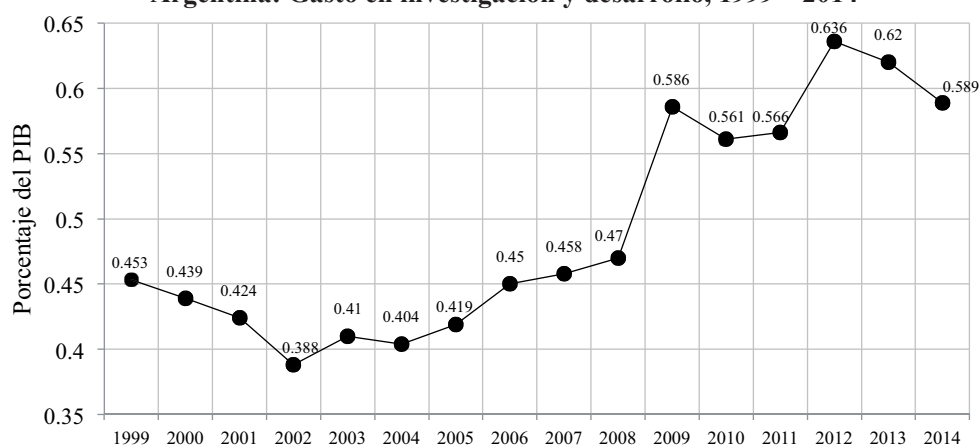
Gráfico 5
Argentina: Tasas de crecimiento promedio del PIB y por sector, 2003-2011



Fuente: Elaborado con datos de INDEC, 2013.

En este sentido, Argentina mostró avances insuficientes en el despliegue de una infraestructura informática y de las telecomunicaciones, además de su acceso y uso generalizado; mientras que durante el periodo kirchneristas se dieron incrementos en el gasto a la investigación y desarrollo, proceso que quedó trunco y se revirtió parcialmente ante la crisis mundial de 2007 – 2008 [ver gráfico 6]. El desarrollo de infraestructura física y energética, se relaciona con la re-estatización de empresas de diversos ámbitos: en transporte aéreo, Aerolíneas Argentinas y Austral, anteriormente en manos del grupo español Marsans, pasan a control del Estado en 2008; distribución de agua potable y tratamiento de líquidos cloacales, Agua y Saneamientos Argentinos (AySA), concesionada al grupo francés Suez, la empresa española Aguas de Barcelona y el grupo nacional Banco Galicia, se estatizan en un 90 por ciento en 2006, el 10 por ciento restante es controlado por los trabajadores, mientras el control operativo está a cargo de la Federación Nacional de Trabajadores de Obras Sanitarias; espectro radioeléctrico y de comunicación satelital, AR-SAT, controlada por la francesa Thales Spectrum, queda bajo responsabilidad del Estado en 2004; transporte marítimo, Talleres Navales Dársena Norte (Tandanor), estatizada nuevamente en 2007 otorgando el 10 por ciento de las acciones a los trabajadores; transporte terrestre, Ferrocarril San Martín y las líneas Roca y Belgrano Sur, bajo control estatal desde 2004 y 2007 respectivamente; yacimientos de hidrocarburos y de petróleo, Energía Argentina S.A. (Enarsa) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), creada la primera en 2004 y parcialmente expropiada la segunda en 2012; servicio de correo postal, Correo Oficial de la República Argentina, concesionada al local Grupo Macri y retomada por el Estado en 2003. En estas áreas infraestructurales, se esperararía un incremento importante de la inversión y gestión estatal, lo cual no se llevó a cabo con determinación.

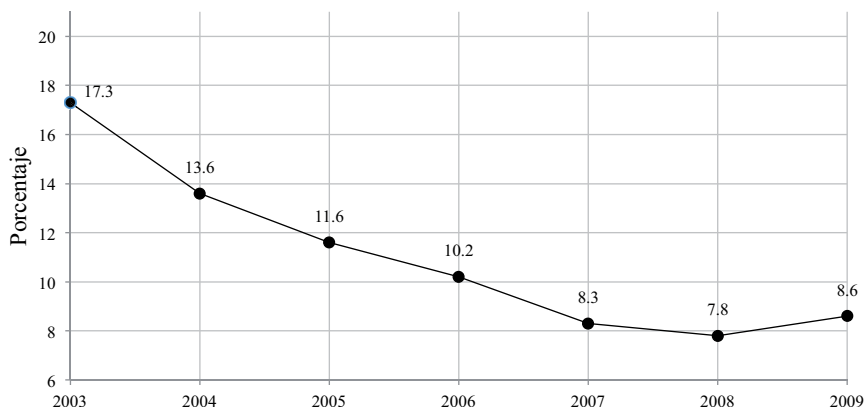
Gráfico 6
Argentina: Gasto en investigación y desarrollo, 1999 – 2014



Fuente: Elaborado con datos del Banco Mundial, 2017.

En lo referente a la reproducción física y cognoscitiva de la fuerza de trabajo, lo implica el desarrollo de trabajo complejo,¹⁸ existió también una escasa acción estatal. Los programas de inclusión social se orientaron principalmente a garantizar la reproducción física de la fuerza de trabajo, disminuyendo de forma importante la desigualdad y la pobreza. En este ámbito, por medio del Ministerio de Desarrollo Social y bajo el lema “Otra economía es posible”, se promovió la inclusión de las clases subalternas a través de la generación de empleo [ver gráfico 7], impulsando y fortaleciendo las empresas sociales, mutuales y cooperativas, mediante la capacitación y asistencia técnica a las pequeñas empresas, individuales o colectivas, facilitando apoyos económicos o microcréditos (Comunidad Microcrédito, 2012), constituyendo así un sistema de apoyo a las iniciativas de desarrollo socioeconómico local y regional.

Gráfico 7
Argentina: Evolución de la tasa de desempleo, 2003 – 2009



Fuente: Adaptado de Repetto, F. y Potenza Dal Masetto, F., (2012, p. 11).

El insuficiente activismo estatal en sentido restringido que hubiese sido necesario para superar la condición de crisis de función hegemónica de las clases dominantes industriales en torno a un proyecto de desarrollo nacional bajo las condicionantes estructurales de la nueva fase de desarrollo, derivó en el ascenso de Mauricio Macri a la presidencia en diciembre de 2015. El arribo del ingeniero y empresario con perfil tecnócrata al poder se perfila a través de la apuesta por el “cambio” de las clases subalternas, que representan sectores a la espera

¹⁸ En la nueva Fase del Capitalismo, el conocimiento en tanto elemento central para incrementar la productividad, estará ligada al carácter crecientemente intelectual de la fuerza de trabajo, buscando consolidar lo que Marx denominó trabajo complejo.

pasiva de mejores condiciones sociales por parte de la nueva configuración política, y no como fuerza social activa que demande una mayor participación civil en la reconfiguración de las fuerzas sociales a lo interno del BH corporativo y que eventualmente redunde en una nueva formación estatal que retome la representación de lo social. Con el fin del neodesarrollismo y de la propuesta ideológica kirchnerista que se gestó desde el año 2003, se configura una década desperdiciada para las aspiraciones de progreso económico del pueblo argentino bajo la prevalencia de la crisis hegemónica sin resolver del Bloque Histórico, pues las clases dominantes carecen de convocatoria hacia el resto del cuerpo social para acuerparlas en torno a un proyecto de desarrollo en el marco de la nueva fase de desarrollo del capitalismo.

4. Conclusiones

30

El retiro del Estado en la economía después de la crisis de deuda de 1982, abrió la pauta de un profundo proceso de estancamiento económico y desigualdad social en Brasil y Argentina, terminando por demostrar su inviabilidad con las crisis cambiarias que estallaron a finales de la década de los años noventa en Argentina y Brasil, desatando una serie de manifestaciones sociales masivas que obligaron a los grupos dominantes a proponer una vía alternativa de desarrollo, sin implicar cambios sustanciales en la correlación de fuerzas a lo interno de los bloques históricos y que aprovechando el arribo a los gobiernos de líderes sociales identificados con la izquierda para incorporar las demandas sociales más urgentes de las clases subalternas, les permitiera a su vez conservar su posición de dominio.

Esta solución tomó forma en el neodesarrollismo en la primera década del nuevo siglo, que implicó la emergencia de un bloque social conformado por clases medias, movimientos barriales, colectivos culturales y campesinado, que permitió tejer nuevas relaciones entre Estado y sociedad a partir de las cuales se logró una tenue ruptura con el neoliberalismo, expresada en un nuevo activismo estatal basado en la renta agro – minera y petrolera que principalmente llevó a cabo una importante política social en torno al combate del hambre y la pobreza, con el fin de fortalecer el mercado interno e impulsar el consumo, así como en la construcción de infraestructura física y energética que incrementó las capacidades competitivas; mientras que se continuó soslayando el impulso de una decidida política industrial, dando en cambio un nuevo aliento a las burguesías agro – minero exportadora y terrateniente, quienes llevaron a cabo una centralización en las ramas más dinámicas de la economía con la participación del capital financiero transnacional.

El agotamiento del neodesarrollismo, precipitado fundamentalmente por las secuelas de la crisis financiera global de 2008, deja al descubierto la fragilidad del sustento económico de esta vía alternativa basado nuevamente en las exportaciones de productos primarios, debido principalmente a la persistencia de la crisis hegemónica al interior de los bloques históricos

nacionales. El neodesarrollismo se distinguió por la ausencia de un proyecto nacional innovador, que se construyera a partir de una nueva relación entre Estado, economía y sociedad, es decir, en la perspectiva de un Estado ampliado en sentido gramsciano, que superase la histórica pugna entre Estado y mercado que ha tenido lugar en la región latinoamericana desde hace décadas.

Esto requiere de un nuevo acuerdo, de la superación de la condición de crisis histórica de hegemonía al interior de los bloques históricos nacionales, entre las fracciones agro – minero exportadora y terrateniente y los bloques sociales con participación de sectores industriales, teniendo como elemento distintivo el rol activo de las clases y los grupos subalternos como factor de recambio hegemónico. Con lo anterior no se argumenta una lucha contrahegemónica que busque una salida del modo de producción capitalista, sino una configuración de bloque histórico que sea proclive a integrar a los beneficios del crecimiento económico a capas más amplias de la sociedad, como lo demuestran otras experiencias nacionales que han aminorado de manera sustancial la pobreza y la desigualdad social. Esto último significaría el sustrato de un nuevo accionar del Estado en el sentido de impulsar el proceso de construcción de una nueva base tecnológica productiva que implique a su vez la formación de un ciclo interno de conocimiento, a partir de una inclusión social no basada en el consumo, sino productivista cognitiva como elemento de diferenciación competitiva, en la perspectiva de proyectos de progreso bajo las condiciones económico – estructurales de esta nueva Fase de Desarrollo.

5. Referencias bibliográficas

- Araújo, N. (1980), *Crisis y lucha de clases en Brasil 1974 – 1979*. (Tesis doctoral). Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.
- Baer, W. (2008), *The Brazilian Economy. Growth and Development*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Banco Mundial (2017), *Indicadores de ciencia y tecnología*. Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/tema/ciencia-y-tecnologia>
- Boito, A. (1998), *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil* (Tesis doctoral), Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- Buci-Glucksman, C. (1979). Primera parte, capítulo 3, apartado III: La concepción gramsciana de la ampliación del Estado. (Estado pleno) (pp. 121-142). Tercera parte, capítulo 3, apartado VI: Ampliación del Estado, bloque histórico y desaparición del Estado (pp. 351-360). En *Gramsci y el Estado. (Hacia una teoría materialista de la filosofía)*. México: Siglo Veintiuno.
- Castells, M. (2011), *La Era de la Información: economía sociedad y cultura*, Vol. 1, Madrid: Siglo XXI.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2016), *Estadísticas e indicadores sociales*. Recuperado de http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e
- Comunidad Microcrédito (2012), *Por una ley de economía social y solidaria en Argentina*. Mendoza, Recuperado de <http://www.microcredito.org.ar/noticia-830.html>

- Curia, E. (2007), *Teoría del modelo de desarrollo en Argentina*, Ed. Galerna, Buenos Aires.
- Dabat, A. (2014), Primera guerra mundial: antecedentes, consecuencias inmediatas y legado histórico al mundo actual. (En imprenta).
- Dagatti, M. (2013), *La refundación kirchnerista. Capitalismo, democracia y nación en el discurso de Néstor Kirchner*, en Argentina después de la convertibilidad (2002-2011), Grigera, Juan (Comp.), Ed. Imago Mundi, Buenos Aires, Argentina.
- Evans, P. (1984). El calzado, la OPIC y la indudable convicción: las empresas transnacionales y las relaciones Estados Unidos – Brasil. En R. Fagen (Sel), *Estado y clases sociales en las relaciones Estados Unidos – Latinoamérica* (pp. 326 – 361). México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, Fondo de Cultura Económica.
- Ferrer, A. (2010), *El futuro de nuestro pasado: la economía argentina en su segundo centenario*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Grugel, J. & Riggirozzi, M. (2007), The return of the state in Argentina, *International Affairs*, 83(1), 87-107.
- Ianni, O. (1971), *Estado y planificación económica en Brasil (1930 – 1970)*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), 2013. *Centro Estadístico*. Recuperado de <http://www.indec.mecon.ar/>
- Knox, B. (2001), *Reassessing the Impact of Institutions on Economic Reform in Brazil*. A thesis presented to the graduate school of the University of Florida in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts, University of Florida.
- Marini, R. (1975), *Subdesarrollo y revolución, Siglo XXI*, México.
- Mercadante, A. (2013), *Brasil: de Lula a Dilma (2003-2013)*, Madrid, Clave intelectual.
- Mumis, M. & Portanteiro, J. (2004), *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires.
- Ordoñez, S. (2004), La nueva fase de desarrollo y el capitalismo del conocimiento: elementos teóricos. *Comercio exterior*, (54)1, 4 – 17.
- Ordoñez, S. (2013). Repensando el Estado y el desarrollo en América Latina: en la búsqueda de una vía posneoliberal de desarrollo. En prensa.
- Peralta, M. (2007), *La economía política de Argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*, Ed. Fondo de Cultura Económica, España.
- Portelli, H. (1977). *Gramsci y el Bloque Histórico*. México: Siglo XXI.
- Repetto, F. y Potenza Dal Masetto, F. (2012), Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe. Argentina, *CEPAL-Sistemas de Protección Social en América Latina y el Caribe*, colección Documentos de proyectos
- Sáinz, P. & Calcagno, A. (1999), *La economía brasileña ante el Plan Real y su crisis*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Van Kleef, P., Ständer, P., Specht, S. & Hjorth, S. (2012). *Global Brazil and the Political Economy of the Brazilian Model*. Roskilde: Roskilde University.
- Villela, A. (2011), A bird's eye view of Brazilian industrialization. En W. Baer y D. Fleischer (Ed), *The Economies of Argentina and Brazil. A Comparative Perspective* (pp. 38 – 65), Cheltenham: Edward Elgar.

EL IMPACTO DEL GASTO EN EDUCACIÓN EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO: UN ANÁLISIS PARA MÉXICO EN EL PERIODO 1990-2014

Faustino Vega Miranda*

(Recibido: 18 - mayo - 2017 – Aceptado: 17 - julio - 2017)

33

Resumen

El objetivo del artículo es determinar el tipo de relación que existe entre el gasto en educación y el crecimiento económico para la economía mexicana en el periodo 1990-2014 ya que los países en vías de desarrollo muestran ciertas características que hacen inferir que la correlación es negativa. Para ello, se determinó, en primera instancia, una regresión donde el gasto en educación funge como variable dependiente para explicar el crecimiento económico. En segundo lugar, se calcula un enfoque econométrico a posteriori por medio de la prueba de causalidad en el sentido de Granger

Palabras clave: Educación, crecimiento económico, capital humano, Mínimos Cuadrados Ordinarios, Prueba de causalidad en el sentido de Granger

Clasificación JEL: I20, F43, J2, B23

The impact of expenditure on education in Economic Growth: An analysis for México in the period 1990-2014

Abstract

The objective of the article is to determine the type of relationship that exists between spending on education and economic growth for the Mexican economy in the period 1990-2014 since the

* Profesor adscrito a la Licenciatura en Economía en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán. Correo electrónico: fvega@comunidad.unam.mx

developing countries show certain characteristics that make infer that the negative correlation. For this, a regression was determined in the first instance, where spending on education serves as a dependent variable to explain economic growth. Second, *a posteriori* econometric approach is calculated by means of the causality test in the Granger sense

Keywords: Education, economic growth, human capital, Ordinary Least Squares, Granger Causality test

JEL Classification: I20, F43, J2, B23

Introducción

34 La discusión para entender las cuestiones de crecimiento económico es relativamente reciente en la literatura convencional y es auspiciada por Solow con la publicación de su célebre artículo a mediados de la década de 1950. A partir de ello se ha establecido un programa de investigación neoclásico y ha derivado en recomendaciones de política económica desde los principales organismos internacionales. Por ejemplo, el economista Sala-I-Martin especializado en la teoría del capital humano ha estado trabajando como consultor en el Banco Mundial y en el FMI; también resalta su colaboración en el Foro Económico Global.

Sin embargo, dichos estudios se basan en modelos con supuestos que no encajan con las características de la realidad en los países en vías de desarrollo como la asignación discrecional del presupuesto en educación, la corrupción y el desempleo de los profesionistas.

Por lo tanto, este documento busca contribuir al debate determinando el tipo de relación que existe entre el gasto en educación y el crecimiento económico en México para el periodo 1990-2014.

El artículo se compone de cuatro secciones. En la primera sección se plantean los fundamentos teóricos en la posición neoclásica con el modelo de Solow y con su versión ampliada de Mankiw, Romer y Weil. En segundo lugar, se analizan los estudios sobre la relación educación-crecimiento económico, para poder establecer la propuesta metodológica y, finalmente, mostrar la evidencia empírica y los resultados econométricos.

1. Fundamentos teóricos

Snowdon (2006) propone una clasificación en las orientaciones de la teoría del crecimiento: el modelo de Harrod-Domar, el modelo de Solow-Swan, los modelos neokeynesianos y los modelos modernos de economía política.

La propuesta heterodoxa se basa en los planteamientos de Harrod (1939) y Dormar (1946), donde existe una tasa de crecimiento de la inversión que asegura el pleno empleo del ingreso

y de la ocupación. La novedad de los modelos fue la incorporación del análisis dinámico, pero se asumía una tasa de ahorro exógena.

Las posiciones ortodoxas respondieron con la contribución de Solow (1956), su modelo apareció en respuesta al modelo de Domar bajo cinco supuestos para el desarrollo de la ecuación fundamental (Aghion y Howitt, 2009). Primero se supone que la economía es cerrada y sin gobierno, ya que el ingreso se distribuye en consumo e inversión. En segundo lugar, la tasa de ahorro es constante, exógena y es una fracción del ingreso; su valor se encuentra entre cero y la unidad. En tercer lugar, la inversión esta conformada por la inversión neta y por la depreciación. El cuarto supuesto plantea que la función de producción es neoclásica, donde es el progreso técnico exógeno y L-K son las dotaciones de trabajo y capital respectivamente. La función de producción presenta rendimientos constantes a escala lo que posibilita la unión del enfoque microeconómico y macroeconómico. La expresión neoclásica cumple las condiciones de Inada (cuando existe poco capital, el producto marginal es infinito y viceversa).

De esta forma se deduce la ecuación fundamental de Solow que plantea que en el estado estacionario el crecimiento del capital depende de las tasas de crecimiento de la población (n), de la tecnología (g) y de la depreciación del capital (δ). En otras palabras, si la autoridad quiere aumentar el crecimiento económico de largo plazo debe invertir en progreso técnico por medio de la tasa de ahorro (s).

$$1) \quad sf(k^*) = k^*(n+g+\delta)$$

En la lógica del modelo de Solow, el crecimiento económico mantiene una relación directa con la acumulación del capital. Sin embargo, el modelo no explica cómo la tasa de ahorro exógena va a incidir en el crecimiento económico, es decir, el crecimiento económico es exógeno.

Posteriormente, Deninson continúa indagando la línea de investigación de Solow y descubre que el crecimiento económico proviene de un aumento de la fuerza de trabajo, de más educación y del avance de los conocimientos (Cardona, et. al., 2007). Otros autores que dieron forma a la teoría del crecimiento son T. Schultz, G. Becker y J. Mincer.

Los neokeynesianos, la concepción teórica dominante en la ciencia económica, concibieron un modelo que consiste en dos argumentos: la ecuación fundamental de Solow y la ecuación fundamental del capital humano, pues la solución al problema del modelo de Solow fue incorporar la variable capital humano (Lassibille y Navarro, 2012) y el crecimiento económico dependería de una variable endógena. El capital humano como una inversión en el futuro (Leyva y Cárdenas, 2002).

Desde una perspectiva matemática, el modelo neokeynesiano retoma los supuestos de la propuesta de Solow, pero la principal diferencia consiste en la función de producción porque

ahora está determinada por tres factores: trabajo (L), capital físico (K) y capital humano (H) (Mankiw *et al.*, 1992). Los autores siguen la propuesta microeconómica, definen las variables en términos per cápita y la solución del modelo implica dos igualdades, entre ahorro e inversión física y el ahorro con la ecuación en capital humano. Por lo tanto, se deducen dos ecuaciones para resolver el sistema con el método de igualación

$$2) \quad k^* = \left(\frac{(s^1)^{1-\theta} (s^2)^\theta}{n+g+\delta} \right)^{\left(\frac{1}{1-\alpha-\theta} \right)} \quad h^* = \left(\frac{(s^1)^\alpha (s^2)^{1-\alpha}}{n+g+\delta} \right)^{\left(\frac{1}{1-\alpha-\theta} \right)}$$

Al sustituir los valores k^* y h^* en la función de producción, se determina el ingreso del modelo que tiene como argumentos una proporción fija de trabajo y una proporción variable de las tasas de crecimiento del ahorro, de la población, del progreso técnico y de la depreciación del capital físico.

36

$$3) \quad y^* = AL \left(\frac{s^1}{n+g+\delta} \right)^{\left(\frac{\alpha}{1-\alpha-\theta} \right)} \left(\frac{s^2}{n+g+\delta} \right)^{\left(\frac{\theta}{1-\alpha-\theta} \right)}$$

Bajo la lógica del modelo neokeynésiano, si un país quiere experimentar un rápido crecimiento en su nivel de renta del estado estacionario debe incrementar su gasto en educación (Weil, 2006), porque la inversión en capital humano genera efectos indirectos que constituyen un beneficio para todo el sistema social en su conjunto (Rajimon, 2010).

Esta posición teórica dominante se ha complementado con los modelos de segunda generación de crecimiento endógeno (Jiménez, 2012), los cuales introducen nuevos supuestos desde el enfoque neoclásico (De Mattos, 1999).

Destaca el modelo matemático de Romer (1990) de tres sectores económicos que por medio de sus interrelaciones endogeneiza el proceso de innovación y se exhibe la ruta de crecimiento para un país que lanza al mercado bienes nuevos (Tirado, 1995). La recomendación de política económica busca una mayor inversión en capital humano porque este ayuda a un país a experimentar crecimiento económico de forma más acelerada.

En la misma tónica, Tavani y Zamparelli (2017) investigan un modelo de tres sectores con características similares a la idea de Romer, los autores deducen la ecuación fundamental del sector de investigación y desarrollo:

$$4) \quad Y=f(H)$$

Donde la tasa de crecimiento es una función creciente de la inversión en capital humano en los trabajadores. De esta forma los autores apuntan que las acciones gubernamentales deben encaminarse a aumentar el número de científicos ya que la investigación tiene efectos permanentes en el crecimiento económico.

Por lo tanto, la importancia principal de la incorporación del capital humano en los modelos de crecimiento se relaciona con la política económica, las autoridades deben promover un amplio acceso a las habilidades y competencias (Morduhowicz, 2004). Desde una perspectiva económica existe una relación directa entre el gasto en educación y la tasa de crecimiento económico pues el conocimiento y la Economía son procesos interdependientes que se complementan (Trejo *et al.*, 1992).

2. Estudios sobre la relación educación-crecimiento económico

Desde una perspectiva empírica y cercana a la Pedagogía, la realidad de los países en vías en desarrollo es diferente a lo que se plantea en los modelos teóricos. Por ejemplo, en México durante el periodo reciente el gasto en educación muestra una clara y sostenida tendencia al crecimiento (López *et al.*, 2005). De acuerdo con los datos del Banco Mundial, en 2011 México destinó casi la quinta parte (19.0%) de su presupuesto público al rubro educación con un crecimiento del PIB de 2.2%, pero no hay reglas de asignación de recursos ya que las decisiones son discrecionales e implica una asignación del presupuesto federal inequitativa entre los diferentes sectores educativos, lo que ha ocasionado un ambiente de competencia y restricciones financieras adicionales (Mungaray y Torres, 2010).

Otro problema es la calidad y la cantidad de información, los datos son parciales (Márquez, 2012) y no permiten hacer una radiografía del problema desde los distintos sectores (federal, estatal y municipal). Cómo elaborar la evaluación y planeación de las políticas públicas en educación si no existe información confiable y actualizada (Rojas, 2011) y ello desencadena en la elaboración de un diagnóstico impreciso del problema educativo (Flores, 2011).

Asimismo, las tasas de desempleo en México han aumentado durante el periodo reciente, afectando a toda la población y en especial a los profesionistas (Márquez, 2011). La inversión en educación no es sinónimo de porvenir.

En ese sentido, Barceinas (2003) demuestra que la educación es una variable endógena, aunque confirma una relación negativa entre los rendimientos educativos y el ingreso (Barceinas y Raymond, 2005).

En suma, hay razones para suponer que la relación educación-crecimiento económico en países en vías de desarrollo no es positiva (Didriksson, 2015), la educación no puede influir en los procesos económicos, se requiere de acciones complementarias para alcanzar un mayor nivel de calidad de vida (Flores, 2004).

3. Propuesta metodológica

Cabe aclarar que el objetivo del texto no es estimar un modelo de crecimiento neoclásico, como insinuaría una primera lectura. Esto es así porque la educación no es la única variable que explica el crecimiento (Howitt, 2004), el crecimiento y el progreso técnico depende de muchos factores (Xavier Sala-i-Martin, 2002) y reducirlo a una función uniecuacional sería un error.

38

Lo que este documento busca es estimar el tipo de relación que existe entre el gasto de educación y el crecimiento económico, por lo que se determinó una regresión con base en la propuesta de Lugo (2012) y Tavani y Zamparelli (2017); donde el PIB esta explicado por el gasto destinado a educación en México para el periodo 1990-2014.

Para obtener la serie de datos se consultaron cuatro fuentes de información: Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI) y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). En las estadísticas de la OCDE existen datos del gasto público y privado en capital educativo en el periodo 1994-2011, pero esta información sobrestima la proporción de gasto y no funciona para el propósito de esta investigación. En los portales del BM, del FMI y de la UNESCO existen datos sobre el gasto en educación como proporción del PIB desde 1989 hasta 2014, pero no son series de tiempo consistentes pues para los años de 1993, 1996 y 1997 no existe información publicada; por lo que se procedió a trabajar con el informe del FMI y se tomó el valor inmediato anterior como mejor aproximación para los años faltantes.

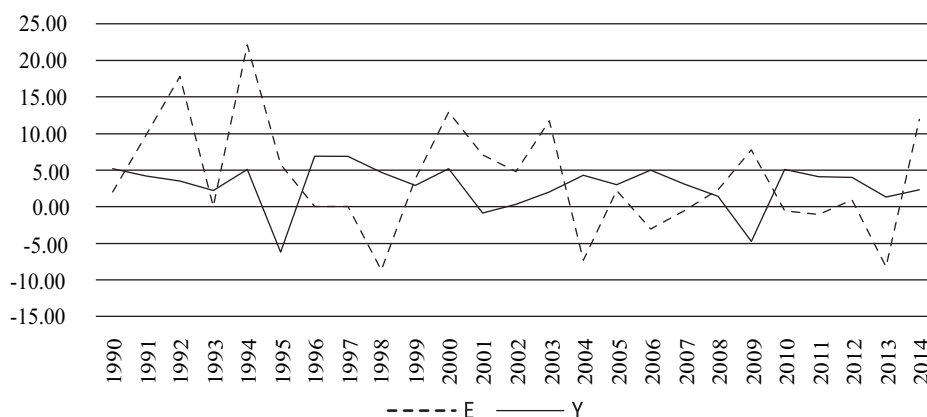
Para modelar los datos se escogió el método Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) por su simplicidad y la versión ponderada (MCP) para ajustar el modelo si existiese algún problema con las pruebas de diagnóstico básicas: normalidad, correlación serial y heterocedasticidad en los residuales.

Conjuntamente, se propone un análisis de series de tiempo con la prueba de raíz unitaria; así como el *test* de Granger para determinar la causalidad entre las variables desde un enfoque *a posteriori*.

4. Evidencia empírica

En la Gráfica 1 se muestra el comportamiento del gasto en educación, el cual mantiene un crecimiento promedio de 3.73% en todo el periodo de estudio. También se observa que la mayor caída se presentó en 1998 con un valor de -8.68 y el mayor crecimiento se registró en 1994 con 22.12%. El crecimiento económico promedio es irregular y ronda el 2.84%, resaltando los años de crisis en 1995 y 2009; con declives de -6.22 y -4.70 respectivamente.

Gráfica 1
México: Tasas de crecimiento del gasto en educación y del PIB, 1990-2014



Fuente: Elaboración propia con base en el FMI.

En los periodos de crisis, el gasto en educación no registra descensos como en otros rubros de la economía como la salud (FMI, 2014); al contrario, esta variable tiene un comportamiento contracíclico.

En el Cuadro 1 se muestran los resultados de la regresión vía MCO, aunque el coeficiente de la educación no es significativo y la *R* cuadrada es muy baja (2%). Asimismo, existen problemas de normalidad en los residuales.

Cuadro 1

Modelo de educación

[Método MCO con datos del periodo 1990 a 2014]

$$Y = 3.05401 - 0.05779E$$

$$(0.70600) (0.08431)$$

Significado de las variables:

Y: Variación porcentual del PIB

E: Variación porcentual del gasto en educación

Cifras en paréntesis debajo de los coeficientes significan errores estándar

Pruebas estadísticas y de diagnóstico:

R2 ajustada = 0.02002

Prueba JB de normalidad (Probabilidad) = 0.013

Durbin-Watson (Probabilidad) = 0.8293

Prueba Breusch-Godfrey (LM) de correlación serial (Probabilidad de F) = 0.3235

Prueba Breusch-Pagan heteroscedasticidad (Probabilidad de F) = 0.4543

Fuente: Elaboración propia.

Para resolver los problemas detectados en la primera regresión, se procedió a ajustar la estimación con MCP. En el Cuadro 2 se presentan los resultados de la segunda propuesta, ahora los dos coeficientes son significativos y la bondad de ajuste es 0.7604, aunque prevalece el problema de normalidad en los residuos.

Cuadro 2

Modelo de educación

[Método MCP con datos del periodo 1990 a 2014]

$$Y = 3.148576 - 0.072027E$$

$$(0.048827) (0.008431)$$

Significado de las variables:

Y: Variación porcentual del PIB

E: Variación porcentual del gasto en educación

Cifras en paréntesis debajo de los coeficientes significan errores estándar

Pruebas estadísticas y de diagnóstico:

R2 ajustada = 0.7604

Prueba JB de normalidad (Probabilidad) = 0.0085

Prueba Breusch-Godfrey (LM) de correlación serial (Probabilidad de F) = 0.3235

Prueba Breusch-Pagan heteroscedasticidad (Probabilidad de F) = 0.4543

Fuente: Elaboración propia.

¿Qué implica que no exista normalidad en el modelo? Gujarati y Porter (2010) explican que sin el supuesto de normalidad los estimadores de MCO son MELI (Mejores Estimadores Linealmente Insegados), es decir, el supuesto implica una propiedad de eficiencia (Wooldridge, 2010).

Aun así, el signo negativo revela una relación inversa entre la educación y el crecimiento económico, un incremento de 1% en el gasto en educación reduce el crecimiento del PIB en 0.07%; argumento que contradice la conclusión de Barro (1999), un año adicional de escolaridad aumenta la tasa de crecimiento en un 0.7%.

Ante los problemas que suscita el enfoque de regresión, se procedió a hacer una evaluación con series de tiempo. En el Cuadro 3 se presentan los resultados de las pruebas de raíz unitaria para las dos series, se concluye que las variables son estacionarias, o sea, cuentan con una media y varianza constante.

Cuadro 3
Pruebas de raíces unitarias

<i>Prueba ADF</i>					
<i>Variable</i>	<i>Término</i>	<i>Valor</i>	<i>Valor critico</i>		
			<i>1%</i>	<i>5%</i>	<i>10%</i>
<i>E</i>	A	-3.7642	-2.66	-1.95	-1.61
	B	-4.5517	-3.75	-3.00	-2.63
	C	-5.2162	-4.38	-3.60	-3.24
<i>Y</i>	A	-3.367	-2.66	-1.95	-1.6
	B	-5.4168	-3.75	-3.00	-2.63
	C	-5.3634	-4.38	-3.60	-3.24

<i>Prueba Phillips Perron</i>		
<i>Variable</i>	<i>Valor</i>	<i>Probabilidad</i>
<i>E</i>	-5.2154	0.01
<i>Y</i>	-5.4442	0.01

Fuente: Elaboración propia.

En el Cuadro 4 se muestra la prueba de causalidad, en donde la hipótesis nula indica la no existencia de causalidad entre el gasto en educación y el crecimiento económico. Esta prueba se calculó después de siete rezagos.

Cuadro 4
Prueba de causalidad de Granger

<i>Ho: E no causa a Y</i>		
<i>Rezago</i>	<i>Valor F</i>	<i>Probabilidad</i>
1	4.1534	0.05434
2	2.1927	0.1405
3	1.5307	0.2475
4	1.7104	0.2121
5	1.18	0.3897
6	1.693	0.2692
7	4.1003	0.1368

Fuente: Elaboración propia.

42

Entonces, el análisis de causalidad, en el sentido de Granger, permite corroborar la nula relación entre las dos variables consideradas en la investigación en México durante el periodo 1990-2014.

5. Conclusiones

Desde la teoría económica nekeynesiana, que ha retomado la línea de investigación que planteó Solow, existe una relación directa entre el gasto en educación y la tasa de crecimiento económico. Entonces, la recomendación de política económica es promover un amplio acceso a las habilidades y competencias.

No obstante, dicho argumento está basado en modelos con supuestos que endeble y que no ajustan a la realidad en los países en vías de desarrollo. Los modelos de crecimiento económico han generado mitos en la teoría económica y todo desciframiento de un mito es otro mito.

Desde la evidencia empírica, el enfoque de regresión mostró que existe una relación indirecta entre el gasto en educación y el crecimiento económico. Aunque dicho calculo no fue consistente con las pruebas básicas de diagnóstico, en particular, los errores no siguen una distribución normal.

Entonces se empleó el enfoque de series de tiempo con la estimación de la prueba de causalidad, en el sentido de Granger, y la evidencia apunta a que no existe relación entre las dos variables después de siete rezagos.

En otras palabras, la evidencia empírica sugiere que la política educativa que ha seguido el gobierno no es la adecuada; al contrario, dicha senda ha perpetuado la situación precaria en la sociedad mexicana porque no basta con aumentar la cantidad de gasto público en educación (BM, 2017).

En el caso mexicano el presupuesto público en educación se establece discrecionalmente y ello implica una asignación inequitativa entre los diferentes sectores educativos. Asimismo, no existe información consistente lo que dificulta el diagnóstico de los problemas educativos, así como la evaluación y planeación de las políticas públicas.

Los esfuerzos deben encaminarse a una política de financiamiento donde el Estado incremente la inversión en educación hasta igualar los niveles de gasto como en los países desarrollados, pero canalizando esos recursos eficientemente para compensar las diferencias entre los estados.

6. Referencias bibliográficas

- Aghion, P. y P. Howitt (2009). *The economics of growth*. Massachusetts: The MIT press.
- Barceinas, F. (2003). “Endogeneidad y rendimientos de la educación”. *Revista Estudios Económicos*, vol. 18, núm. 1, pp. 79-131.
- Barceinas, F. y J. Raymond (2005). “Convergencia regional y capital humano en México, de los años 80 al 2002”. *Revista Estudios Económicos*, vol. 20, núm. 2, pp. 263-293.
- Barro, R. (1999). “Determinants of economic growth: implications of the global evidence for Chile”. *Revista Cuadernos de Economía*, vol. 36, núm. 107, pp. 443-478.
- BM (2017). “Hacia un gasto público social más eficiente y efectivo en América Central”. Disponible en línea: <http://www.bancomundial.org/es/region/lac/publication/toward-more-efficient-and-effective-public-social-spending-in-central-america> [Revisado el 01 de mayo de 2018].
- Cardona, M. et al. (2007). “Capital humano: una mirada desde la educación y la experiencia laboral”. *Revista Cuadernos de Investigación*, vol. NA, núm. 56, pp. 1-36.
- De Mattos, C. (1999). “Teorías del crecimiento endógeno: lectura desde los territorios de la periferia”. *Revista Estudios Avanzados*, vol. 13, núm. 36, pp. 183-208.
- Didriksson, A. (2015). “Economía política del conocimiento: contrapuntos”. *Revista Perfiles Educativos*, vol. 38, núm. 150, pp. 190-207.
- Domar, E. (1946). “Capital Expansion, Rate of Growth, and Employment”. *Revista Econometrica*, vol. 14, núm. 2, pp. 137-147.
- Flores, P. (2004). “¿Puede la educación generar desarrollo?”. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 6, núm. 2, pp. 1-6.
- Flores, P. (2011). “Análisis de política educativa. Un nuevo impulso”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 50, pp. 687-698.
- FMI (2014). “El gasto en salud”. Disponible en línea: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2014/12/pdf/clements.pdf> [Revisado el 7 de enero de 2018].
- Gujarati, D. y D. Porter (2010). *Econometría*. México: McGraw Hill.
- Harrod, R. (1939). “An Essay in Dynamic Theory”. *The Economic Journal*, vol. 49, núm. 193, pp. 14-33.
- Howitt, P. (2004). “Endogenous Growth, Productivity and Economic Policy: A Progress Report”. *International Productivity Monitor*, vol. NE, núm. 8, pp. 3-15.
- Jiménez, F. (2012). *Elementos de Teoría y Políticas macroeconómica para una economía abierta*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Lassibille, G y L. Navarro (2012). “Un compendio de investigaciones en economía de la educación”. *Revista Presupuesto y Gasto Público*, vol. 9, núm. 28, pp. 9-28.

- Leyva, S. y A. Cárdenas (2002), “Economía de la educación: capital humano y rendimiento educativo”. *Revista Análisis Económico*, vol. 42, núm. 36, pp. 79-106.
- López, A. *et al.*, (2005). “El sostenimiento de la educación en México”. *Revista Papeles de Educación*, vol. 11, núm. 44, pp. 239-254.
- Lugo, B. (2012). “El gasto en educación y su impacto en la economía 2009: un análisis comparado entre México y países de la OCDE y América Latina”. Disponible en línea: https://www.uaeh.edu.mx/investigacion/productos/5085/2012_ponencia_congreso_ciencias_sociales.pdf [Revisado el 30 de noviembre de 2017].
- Mankiw, G. *et al.* (1992). “A Contribution to the Empirics of Economic Growth”. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 107, núm. 2, pp. 407-437.
- Márquez, A. (2012). “El financiamiento de la educación en México. Problemas y alternativas”. *Revista Perfiles Educativos*, vol. 34, núm. especial, pp. 107-117.
- Morduchowicz, A. (2004). *Discusiones de economía de la educación*. Buenos Aires: Editorial Losada.
- Mungaray, A y V. Torres. “Actividad económica y educación superior en México”, *Revista de la Educación Superior*, 156, México, 2010, pp. 7-18.
- Rajimon, J. (2010). “La economía y la función de producción en educación”. *Revista Visión de Futuro*, vol. 13, núm. 1, pp. 201-215.
- Rojas, J. (2011). *Financiamiento de la educación superior en México. Fuentes de información y cifras del período 2000 a 2011*. México: DGEI-UNAM.
- Romer, D. (1990). “Endogenous Technological Change”. *The Journal of Political Economy*, vol. 98, núm. 5, pp. 71-102.
- Sala-I-Martin, X. (2002). “15 years of new growth economics: what have we learnt?”, Banco Central de Chile, Documento de Trabajo núm 172.
- Snowdon, B. (2006). “The enduring elixir of economic growth. Xavier Sala-I-Martin on the wealth and poverty of nations”. *Revista World Economics*, vol.7, núm 1, pp. 73-130.
- Solow, R. (1956). “A Contribution to the Theory of Economic Growth”. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 70, núm. 1, pp. 65-94.
- Tavani, D. L. Zamparelli (2017). “Endogenous technical change in alternative theories of growth and distribution”. *Journal of Economic Surveys*, vol. 31, núm. 5, pp. 1-42.
- Tirado, R. (1995). “Un modelo de crecimiento endógeno e imitación tecnológica”. *Revista Estudios Económicos*, vol. 10, núm. 2, pp. 195-219.
- Trejo, G. *et al.* (1992). *Educación para una economía competitiva: hacia una estrategia de reforma*. México: Editorial Diana.
- Weil, D. (2006). *Crecimiento económico*. Madrid: Pearson Educación.
- Wooldridge, J. (2010). *Introducción a la econometría. Un enfoque moderno*. México: McGraw Hill.

7. Apéndice estadístico

Tasas de crecimiento del gasto en educación (E) y del PIB (Y) en México

Año	E	Y
1990	2.051380661	5.176
1991	9.776062249	4.215
1992	17.77623244	3.541
1993	0	2.194
1994	22.11891965	5.065
1995	5.810410857	-6.223
1996	0	6.895
1997	0	6.856
1998	-8.684441961	4.725
1999	3.837602948	2.931
2000	12.96661214	5.195
2001	7.051723311	-0.855
2002	4.74667574	0.291
2003	11.74875476	1.967
2004	-7.365656916	4.296
2005	2.22158648	3.033
2006	-3.058270276	5.001
2007	-0.529372572	3.148
2008	2.278096491	1.4
2009	7.718797885	-4.7
2010	-0.572979992	5.11
2011	-1.087562893	4.045
2012	0.892062526	4.018
2013	-8.244554114	1.36
2014	11.91622414	2.27

Fuente: Elaboración propia con base en el FMI

1. Pruebas de raíz unitaria para la variable E		
Value of test-statistic is: -3.7642	Value of test-statistic is: -4.5517 10.3909	Value of test-statistic is: -5.2162 9.1277 13.6555
Critical values for test statistics: 1pct 5pct 10pct tau1 -2.66 -1.95 -1.6	Critical values for test statistics: 1pct 5pct 10pct tau2 -3.75 -3.00 -2.63 phi1 7.88 5.18 4.12	Critical values for test statistics: 1pct 5pct 10pct tau3 -4.38 -3.60 -3.24 phi2 8.21 5.68 4.67 phi3 10.61 7.24 5.91
Phillips-Perron Unit Root Test data: te Dickey-Fuller = -5.2154, Truncation lag parameter = 2, p-value = 0.01		

2. Pruebas de raíz unitaria para la variable Y

Value of test-statistic is: -3.367	Value of test-statistic is: -5.4168 14.6881	Value of test-statistic is: -5.3634 9.6132 14.4031
Critical values for test statistics: 1pct 5pct 10pct tau1 -2.66 -1.95 -1.6	Critical values for test statistics: 1pct 5pct 10pct tau2 -3.75 -3.00 -2.63 phi1 7.88 5.18 4.12	Critical values for test statistics: 1pct 5pct 10pct tau3 -4.38 -3.60 -3.24 phi2 8.21 5.68 4.67 phi3 10.61 7.24 5.91
Phillips-Perron Unit Root Test data: ty Dickey-Fuller = -5.4442, Truncation lag parameter = 2, p-value = 0.01		

3. Regresión MCO

Call: lm(formula = ty ~ te)
Residuals: Min 1Q Median 3Q Max -8.9412 -0.8600 0.8163 1.7702 3.8410
Coefficients: Estimate Std. Error t value Pr(> t)
(Intercept) 3.05401 0.70600 4.326 0.00025 ***
te -0.05779 0.08431 -0.686 0.49986

Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1
Residual standard error: 3.16 on 23 degrees of freedom
Multiple R-squared: 0.02002, Adjusted R-squared: -0.02258
F-statistic: 0.47 on 1 and 23 DF, p-value: 0.4999

4. Pruebas de diagnóstico

Jarque-Bera test for normality data: e JB = 11.493, p-value = 0.013
Durbin-Watson test data: reg DW = 2.372, p-value = 0.8293 alternative hypothesis: true autocorrelation is greater than 0
Breusch-Godfrey test for serial correlation of order up to 1 data: reg LM test = 0.97462, df = 1, p-value = 0.3235
Studentized Breusch-Pagan test data: reg BP = 0.55999, df = 1, p-value = 0.4543

5. Regresión MCP	
Call: lm(formula = ty ~ te, weights = pond)	
Weighted Residuals:	
Min 1Q Median 3Q Max	
-1.1100 -0.9979 0.7557 0.9708 1.1046	
Coefficients:	
Estimate Std. Error t value Pr(> t)	
(Intercept) 3.148576 0.048827 64.484 < 2e-16 ***	
te -0.072027 0.008431 -8.543 1.36e-08 ***	

Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1	
Residual standard error: 0.9574 on 23 degrees of freedom	
Multiple R-squared: 0.7604, Adjusted R-squared: 0.75	
F-statistic: 72.99 on 1 and 23 DF, p-value: 1.364e-08	

6. Pruebas de diagnóstico	
Jarque-Bera test for normality	
data: e2	
JB = 10.803, p-value = 0.0085	
Breusch-Godfrey test for serial correlation of order up to 1	
data: regp	
LM test = 0.97462, df = 1, p-value = 0.3235	

7. Prueba de causalidad de Granger (Ho: e no causa a y)	
Rezago 1	Model 1: ty ~ Lags(ty, 1:1) + Lags(te, 1:1) Model 2: ty ~ Lags(ty, 1:1) Res.Df Df F Pr(>F) 1 21 2 22 -1 4.1534 0.05434 .
Rezago 2	Model 1: ty ~ Lags(ty, 1:2) + Lags(te, 1:2) Model 2: ty ~ Lags(ty, 1:2) Res.Df Df F Pr(>F) 1 18 2 20 -2 2.1927 0.1405
Rezago 3	Model 1: ty ~ Lags(ty, 1:3) + Lags(te, 1:3) Model 2: ty ~ Lags(ty, 1:3) Res.Df Df F Pr(>F) 1 15 2 18 -3 1.5307 0.2475

Rezago 4	<p>Model 1: $ty \sim \text{Lags}(ty, 1:4) + \text{Lags}(te, 1:4)$ Model 2: $ty \sim \text{Lags}(ty, 1:4)$ Res.Df Df F Pr(>F) 1 12 2 16 -4 1.7104 0.2121</p>
Rezago 5	<p>Model 1: $ty \sim \text{Lags}(ty, 1:5) + \text{Lags}(te, 1:5)$ Model 2: $ty \sim \text{Lags}(ty, 1:5)$ Res.Df Df F Pr(>F) 1 9 2 14 -5 1.18 0.3897</p>
Rezago 6	<p>Model 1: $ty \sim \text{Lags}(ty, 1:6) + \text{Lags}(te, 1:6)$ Model 2: $ty \sim \text{Lags}(ty, 1:6)$ Res.Df Df F Pr(>F) 1 6 2 12 -6 1.693 0.2692</p>
Rezago 7	<p>Model 1: $ty \sim \text{Lags}(ty, 1:7) + \text{Lags}(te, 1:7)$ Model 2: $ty \sim \text{Lags}(ty, 1:7)$ Res.Df Df F Pr(>F) 1 3 2 10 -7 4.1003 0.1368</p>

CAUSAS DE LA MALNUTRICIÓN DEL MEXICANO DESDE UNA PERSPECTIVA ECONÓMICA

Daniel Chicho Entzana*

(Recibido: 22 - mayo - 2017 – Aceptado: 27 - julio - 2017)

49

Resumen

En las últimas tres décadas, México ha experimentado un ascenso vertiginoso en los niveles de las patologías derivadas de la malnutrición. La problemática que implica la malnutrición así como sus causas, por lo general, se ha abordado a partir del campo de estudio de las Ciencias de la Salud, es por ello que el objetivo de este trabajo, mediante una revisión bibliográfica y empírica alrededor de la malnutrición, es identificar los factores económicos que inciden en las decisiones de consumo de los mexicanos. El resultado fue de que la elección de consumo de los mexicanos se ve afectada por la pérdida del poder adquisitivo de sus ingresos, el aumento en el precio de la comida sana y la mayor disponibilidad de alimentos preparados.

Palabras clave: Nutrición, Salud pública, Pobreza, Nivel de precios, Efecto de liberalización económica

Clasificación JEL: I12, I18, I3, E31

Causes of Mexican malnutrition from an economic perspective

Abstract

In the last three decades, Mexico has experienced a vertiginous rise in the levels of pathologies derived from malnutrition. The problem that malnutrition implies as well as its causes, in general,

* Ayudante de investigación en el área de Sociedad y acumulación Capitalista. UAM-A. Correo electrónico: dachiente91@gmail.com

has been addressed from the field of study of Health that is why the objective of this work, through a literature and empirical review around malnutrition, it is to identify the economic factors that influence the decisions of Mexican consumption. The result was that the choice of consumption of Mexicans is affected by the loss of the purchasing power of their income, the increase in the price of healthy food and the greater availability of prepared foods.

Keywords: Nutrition, public health, poverty, price level and effect of economic liberalization

JEL Classification: I12, I18, I3, E31

Introducción

La malnutrición, en todas sus formas, afecta todas las regiones del mundo. Se calcula que en 2016, 155 millones de niños menores de 5 años manifestaban desnutrición crónica mientras que 41 millones presentaban sobrepeso. Ante la magnitud de este problema, se estableció 2016-2025 como el decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición (OMS, 2018).

En el caso de México, se estima que 7 de cada 10 hogares se ven limitados o no son capaces de adquirir alimentos nutricionalmente adecuados (Shamah, Mundo, Rivera, 2014). Por otro lado, el porcentaje de mexicanos mayores de 20 años con obesidad pasó del 36% en 1980 al 72% en 2016 (Wiggins y Keats, 2015; ENASUT MC, 2016). Los niños que padecen obesidad y sobrepeso, ocasionados por una nutrición deficiente, tienden a presentar deficiencias en su desarrollo cognitivo en el corto y largo plazo (BUAP, 2016; Olvera 2016); mientras que los aumentos en los niveles de obesidad y sobrepeso entre los trabajadores están acompañados de pérdidas en su productividad (Goettler, et. al, 2017).

A su vez, la obesidad es el principal factor de riesgo para el desarrollo de enfermedades crónicas como la diabetes mellitus. Esta enfermedad fue en 2015, en México, la principal causa de mortalidad. De acuerdo a cifras del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO, 2015), los costos sociales¹ que genera la diabetes mellitus es de más de 85 mil millones de pesos al año, lo que representó el 75% del presupuesto de salud en 2012.²

Por tanto, dichas patologías producidas por una malnutrición no solo impactan negativamente en la calidad de vida de las personas, sino que además resultan contraproducentes para las finanzas públicas y la productividad de los individuos, en otras palabras, una correcta

¹ El costo social incluye el costo del tratamiento médico y las pérdidas del ingreso por mortalidad y morbilidad (IMCO, 2017).

² En 2012 el presupuesto para el sector Salud fue de \$113, 479, 679,217 de pesos. En 2017 aumentó a \$121, 817, 532,748 de pesos. Suponiendo que los costos sociales se mantuvieran constantes, estos aún representarían el 70% del presupuesto en salud (DOF, 2016).

nutrición es indispensable tanto para la salud de los individuos como para la de la economía de un país.

Ante el incremento preocupante en los fenómenos de desnutrición, obesidad y sobrepeso, los especialistas de la salud se basan en la teoría del balance energético para explicar dichos fenómenos. Esta teoría explica que, ante una ingesta de calorías superior al gasto total de energía, la consecuencia será un incremento en el porcentaje de grasa corporal; a su vez, una ingesta excesivamente por debajo del gasto total derivará en problemas de desnutrición. Entonces, las patologías anteriormente señaladas son creadas por un desbalance energético provocado por una malnutrición, la cual, desde este enfoque se presenta como una mala decisión de consumo por parte del individuo. El problema es que este enfoque no esclarece los factores estructurales que influyen en la toma de decisiones de consumo de alimentos de los individuos. Bajo esta perspectiva, la cual es el predominante, se implementan políticas públicas encaminadas a combatir dichas patologías. Por ejemplo, una de las recientes estrategias del Gobierno Federal mexicano ha sido la implementación de la campaña “Chécate, Mídete, Muévete” cuya finalidad es que las personas le den seguimiento a su peso corporal, midan su consumo de grasas, azúcares y sales, y, que además practiquen actividad física.

El inconveniente de estas estrategias, cuyo enfoque está basado exclusivamente en las Ciencias de la Salud, es que descartando por completo otros factores que pueden influir en las decisiones de consumo de los individuos. Es por ello que surge la necesidad de analizar las causas de la malnutrición a través del lente de la economía. Por tanto, la pregunta de investigación que surge ante dicho contexto es ¿cuáles son los factores económicos que inciden en las decisiones de consumo de los individuos y que han derivado en la malnutrición de los mexicanos? La hipótesis de este trabajo es que los ingresos de las personas, los precios de los productos así como la disponibilidad de los alimentos (entorno alimentario), son factores económicos que inciden en las decisiones de consumo.

Siendo así, en la primera parte de este trabajo se hace una breve introducción al concepto de la malnutrición y lo que sería una buena nutrición. Entendido esto, en el siguiente apartado se establece la relación entre pobreza y malnutrición. Posteriormente se examina el costo de los alimentos saludables en comparación de los alimentos procesados en nuestro país y su modificación en el entorno alimentario. Con ello se dará paso a las conclusiones y algunas sugerencias para combatir la malnutrición de una forma integral.

1. ¿Qué es la malnutrición?

Para entender lo que es una malnutrición, primero es importante definir lo que es una correcta nutrición. Desde la década de 1910, se han diseñado distintas herramientas conocidas como guías alimentarias basadas en alimentos (GABA'S), a fin de educar a la población

sobre los alimentos que deben integrar una buena alimentación (Welsh y Davis, 1992). Las cuales han ido modificándose y adaptándose a los países en cuestión: el plato del buen comer de México, la olla familiar de Guatemala, el trompo de los alimentos en Venezuela etc. (Molina, 2014). No obstante, la GABA más reciente y más fácil de entender fue la diseñada en 2011 por la Escuela de Salud Pública de Harvard: *El Plato del Comer Saludable*, el cual surgió al detectar las deficiencias en la última guía alimenticia creada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) conocida como *Myplate*. Entonces, en el Plato del Comer Saludable se indican las porciones que se deben consumir de micro (vitaminas y minerales) y macro nutrientes (proteínas, hidratos de carbono y aceites saludables) para lograr una comida balanceada nutricionalmente, es decir, una buena nutrición. En este plato se prioriza a los micronutrientes con un 50% del plato y con un 25% tanto para las proteínas como para los hidratos de carbono, mientras que se recomienda la ingesta moderada de aceites saludables (Healthy Eating Plate & Healthy Eating Pyramid, 2011).

52

Dado lo anterior, es posible esbozar que una malnutrición proviene de la falta o el exceso en alguno de los nutrientes previamente señalados. Siguiendo esta línea, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2014, p.1) define a la malnutrición como “una condición fisiológica anormal causada por un consumo insuficiente, desequilibrado o excesivo de los macronutrientes que aportan energía alimentaria (hidratos de carbono, proteínas y grasas) y los micronutrientes (vitaminas y minerales) que son esenciales para el crecimiento y el desarrollo físico y cognitivo.” Entonces, la malnutrición tiene distintas manifestaciones, desde la desnutrición causada por una falta de nutrientes para cubrir las necesidades energéticas; hasta el sobre peso y la obesidad, derivadas del exceso en la ingesta de alguno de los macronutrientes (Ibídem, 2014).

Lo anterior desde la perspectiva de las Ciencias de la Salud. Este enfoque es útil para entender el concepto y consecuencias de la malnutrición en la salud de los individuos. Sin embargo, es insuficiente para desarrollar los determinantes de las decisiones de consumo de los individuos, que están determinadas por factores materiales, los cuales se abordarán en los siguientes apartados.

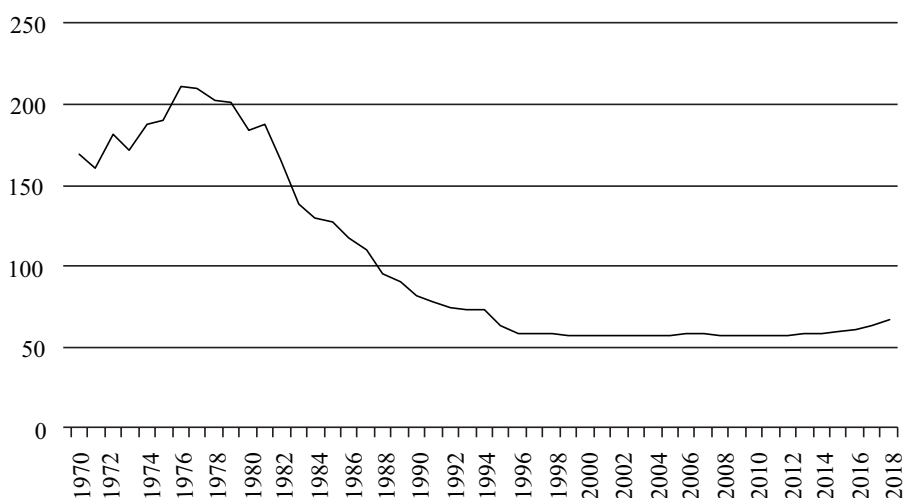
2. Pobreza y malnutrición

En Economía, en la teoría de elección del consumidor, se utiliza el concepto de restricción presupuestal para estudiar la noción empírica de que el gasto en bienes de una persona u hogar está limitado por su ingreso (Samuelson y Nordhaus, 2010). De esta forma, desde el lente de la economía, las decisiones de consumo de alimentos de los individuos están determinadas por sus ingresos. Es por ello que en este apartado se analizará primero, el estado actual de

los salarios mínimos y posteriormente el de la pobreza en México para así vislumbrar las oportunidades de los mexicanos para adquirir una dieta equilibrada.

En México, la instauración de una política de fijación de topes salariales, a finales de la década de 1970; junto con la determinación de los aumentos a los salarios mínimos en función de la inflación *ex ante* (esperada) a finales de la década de 1980; provocaron una sinergia tal que el salario real comenzara una caída (ver gráfica 1). Con ello, al 2017 el salario mínimo ha perdido alrededor del 70% de su poder adquisitivo con relación a su punto más alto en 1976.

Gráfico 1
México: Salario mínimo real, 1970-2018 (Pesos diarios a precios de 2010)



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de Banxico e INEGI.

La disminución en los niveles del salario mínimo real antes señalados, ha repercutido en que el número de horas, que necesitan los trabajadores mexicanos para adquirir una canasta básica³, hayan aumentado. En 1987 eran necesarias 5 horas de trabajo para adquirir la canasta básica; en 2006 el número de horas aumento a 13: seis años después se añadieron 7 horas para adquirir dicha canasta con el salario mínimo; en 2015 se llegó a 23 horas de trabajo y

³ La canasta básica a la cual se refiere el estudio de la UNAM es la Canasta Alimenticia Recomendable, constituida exclusivamente por 40 alimentos y diseñada para una familia mexicana con 2 adultos y un (a) joven y un (a) niño (a). Esta canasta se basa en aspectos nutricionales, de tradición y hábitos culturales.

para 2018 se alcanzaron las 24 horas (UNAM, 2018). Esto representa para los trabajadores, un redoble de esfuerzos, en el mejor de los casos, para poder satisfacer sus necesidades nutricionales y las de los integrantes de su familia. De acuerdo a la ENASUT 2016, cerca del 60% de los encuestados declaró que la falta de dinero fue la principal razón para no comprar frutas y verduras.

Lo anterior referente a la evolución de los salarios mínimos y el poder adquisitivo. Ahora bien, en cuanto a pobreza, las cifras oficiales reportadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), con base en la información recabada por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), señalan que 4 de cada 10 mexicanos en 2016 se encuentra en situación de pobreza⁴, esto representa a más de 50 millones de personas; en tanto que los mexicanos en pobreza extrema⁵ alcanzan los 9 millones. Pero, si se incluye en el cálculo a las personas que CONEVAL cataloga como “*vulnerable por carencias sociales y por ingresos*” el resultado es similar a la metodología alternativa utiliza por Boltvinik (2015), la cual arroja que 8 de cada 10 mexicanos viven en pobreza (véase cuadro 1).

De esta forma, y considerando que tanto los conceptos de *pobreza moderada*, *pobreza extrema*, *población vulnerable por carencias sociales* y *vulnerable por ingresos*; engloban la incapacidad de las personas para adquirir la canasta básica alimentaria⁶, la cual, en el caso del CONEVAL está definida como el conjunto de alimentos que satisfacen los requerimientos energéticos y nutricionales de un grupo de personas; se puede inferir que la mayoría de la

⁴ El CONEVAL define pobreza como “*al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es suficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias*”.

⁵ Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

⁶ En este caso, la canasta alimentaria a la cual nos referimos es la definida por el CONEVAL. Este organismo define a la canasta alimentaria como el “*conjunto de alimentos cuyo valor sirve para construir la línea de bienestar mínima. Esto se determinan de acuerdo con el patrón de consumo de un grupo de personas que satisfacen con ellos sus requerimientos de energía y nutrientes. Esta institución usa dos tipos de canastas: la rural y la urbana. En general, ambas están constituidas por cereales (maíz, pan, arroz, avena); alimentos de origen animal (carne de res, cerdo, procesadas y de pollo, pescado, huevo); lácteos (leche de vaca y sus derivados, queso fresco); verduras (cebolla, chile y jitomate), frutas (limón, manzana, naranja, plátano); azúcares; alimentos preparados (pollo rostizado); bebidas no alcohólicas (refresco de cocal, jugos y néctares envasados y agua embotellada) y alimentos y bebidas consumidas fuera del hogar así como alimentos preparados*”.

población mexicana no cumple en su totalidad dichas necesidades nutricionales, lo que deriva en malnutrición tanto por la vía de las carencias en los micronutrientes (desnutrición) como por el exceso de los macronutrientes (obesidad). Por ejemplo, en 2012 la desnutrición infantil en México llegó a ser del 14%, mientras que para la población indígena es del 33.1%; a la vez que el sobrepeso en niños, adolescentes y adultos se ha transformado en un problema de salud pública (Urquía-Fernandez, 2014).

Cuadro 1
México: Porcentaje de personas en pobreza y vulnerables, 2008-2016

	2008	2010	2012	2014	2016
Población en situación de pobreza (moderada y extrema)	44.4	46.1	45.5	46.2	43.6
Población vulnerable por carencias sociales	32.3	28.1	28.6	26.3	26.8
Población vulnerable por ingresos	4.7	5.9	6.2	7.1	7
Total	81.4	80.1	80.3	79.6	77.4

Fuente: Elaboración propia a través de datos de CONEVAL.

Los ingresos y la malnutrición tienen una relación inversa. Por ejemplo, desde una perspectiva macroeconómica, se sabe que los países con peores resultados sanitarios y malas prácticas dietéticas son aquellos con niveles bajos de ingreso a comparación de los países con ingresos más elevados; mientras que desde un aspecto micro, las personas con menores ingresos no son capaces de adquirir alimentos ricos en nutrientes capaces de satisfacer sus necesidades nutricionales, por lo que se ven incentivados a adquirir alimentos con una alta densidad calórica pero pobres en nutrientes (Wagstaff, 2002; Martínez & Lila, 2017; OMS, 2017).

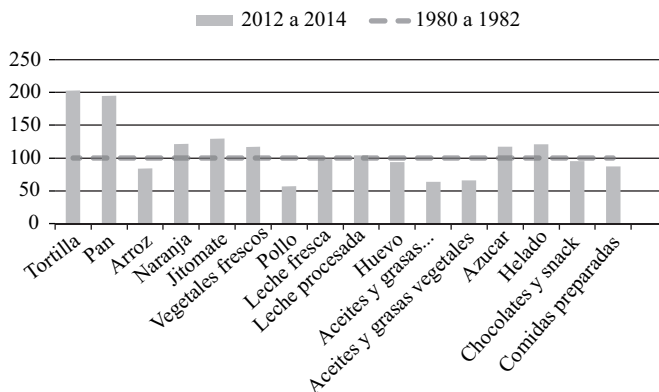
De esta manera, la disminución en el poder adquisitivo de los mexicanos dificulta a los hogares adquirir una alimentación variada que les permita cubrir sus necesidades nutricionales, lo que deriva en una malnutrición la cual, por sus características, provoca una serie de patologías graves; las cuales de acuerdo a la FAO (2017) condicionan el desarrollo cognitivo, especialmente en los niños esto conlleva a que las personas vean limitado su desarrollo académico y con ello a mermar sus oportunidades de inserción a puestos de trabajo bien remunerados. Además, si se consideran los elevados gastos en atención sanitaria, estos provocan una disminución en el ingreso real disponible; siendo así, lo anterior deriva en bajos ingresos, y de esta manera, se forma un círculo vicioso el cual es muy difícil de romper (Wagstaff, 2002).

3. El lujo de una dieta sana

Alrededor del mundo, tanto en economías emergentes como en las de altos ingresos, los incrementos en los precios de la comida saludable (cereales, frutas y verduras, alimentos de origen animal) han sido mayores que los aumentos de los alimentos con baja calidad nutricional (alimentos procesados). Por ejemplo, en Estados Unidos, los granos refinados, los azúcares y grasas añadidas son más baratas en comparación con los alimentos de mayor densidad nutricional como el pescado, frutas y vegetales (Drewnowski y Darmon, 2005); otro estudio para el mismo país publicado en la revista *Archives of internal medicine* realizó un estudio longitudinal, el cual concluyó que el precio real de los refrescos y la pizza decrecieron con el tiempo, en tanto el precio de la leche entera se incrementó (Duffey, Gordon-Larsen, et al., 2010). La subida en el precio de los vegetales, cereales y alimentos de origen animal a la par de la disminución en los precios de los alimentos procesados es un fenómeno presente en Reino Unido, China, Brasil y República de Corea (Wiggings, Keats, Han, Shimokawa, Hernández y Moreira Claro, 2015)

Para el caso de México, este trabajo se basa en los datos del estudio realizado por el *Overseas Development Institute* (Ibidem, 2015), el cual siguió la evolución del costo en México de los cereales, las frutas y vegetales, carnes, azúcares y grasas y los alimentos procesados de un periodo que abarca desde 1980 hasta 2014. Debido a la volatilidad de los precios, y para tener una mejor referencia de la variación de estos, dicho estudio empleó el promedio de los precios de 1980 a 1982 como base para la elaboración de un Índice (ver gráfico 2).

Gráfico 2
México: Promedio del Índice de Precios de 2012-2014 de cereales, frutas, vegetales, carne, grasas, azúcar y alimentos procesados
1980-1982=100



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de Wiggings, et al., 2015.

De acuerdo al gráfico 2, es posible observar como en México los precios de los alimentos sanos en 2012- 2014 (tortilla, pan, naranja, jitomate, vegetales frescos, leche fresca y procesada) se incrementaron, o por lo menos, mantuvieron sus niveles con respecto a sus precios en 1980-1982. Mientras que los alimentos preparados se abarataron un 13% respecto al mismo periodo. Inclusive, los aumentos en los precios de los helados y el azúcar (21 y 17% respectivamente) fueron menores que los incrementos en los precios de los alimentos sanos como la tortilla (100%), jitomate (30%), naranja (22%) o los vegetales frescos (17%). Esto significa que, ante el contexto de la pérdida del poder adquisitivo del salario de los trabajadores, estos tienen mayores incentivos para adquirir alimentos más asequibles como las comidas preparadas, por ejemplo una pizza, en vez de optar por vegetales frescos o fruta, aunque esto represente un menor aporte nutricional; en especial si el incremento de los precios de los productos sanos esto se mantiene en el largo plazo.

El optar por alimentos baratos a pesar de su baja calidad nutricional está sustentado, en que uno de los postulados de la teoría de la demanda y de la elección del consumidor, es que las decisiones de consumo de los individuos se ven afectadas por los cambios en los precios de los bienes (Samuelson y Nordhaus, 2010). Cuando los bienes son sustitutos, como es el caso de los alimentos saludables y los procesados, el incremento en el precio de uno lleva al aumento en la demanda del otro (Mankiw, 2009).

La evidencia empírica sustenta lo anterior. El cambio en los precios de los alimentos sanos y los procesados modificó el patrón de demanda y oferta de alimentos en México. Esto se puede apreciar en el cuadro 3, en donde para analizar los cambios en la demanda, se utilizó la estructura del gasto monetario corriente total trimestral de los hogares en alimentos; el resultado fue que el consumo de alimentos sanos dentro del hogar como lo son las verduras, frutas y carnes han disminuido en comparación a la proporción que guardaban en 1989. En contraste, el consumo de alimentos preparados, azúcar, aceite y grasas ha experimentado un aumento en su demanda.

Cuadro 2
México: Estructura porcentual del gasto monetario total, 1989-2016

	1989	1992	1998	2004	2010	2016
Consumidos dentro del hogar	86.2	84.2	88.0	70.5	70.5	77.6
Cereales	12.6	13.4	15.0	12.4	12.4	13.9
Carnes	26.3	23.1	21.4	15.7	15.7	18.0
Pescados y mariscos	2.9	2.0	1.8	1.8	1.8	1.9
Leche y sus derivados	11.0	10.2	11.5	9.1	9.1	8.4
Huevo	3.2	3.2	3.1	2.2	2.2	0.3
Aceites y grasas	2.5	1.8	2.0	1.1	1.1	1.0

Continúa

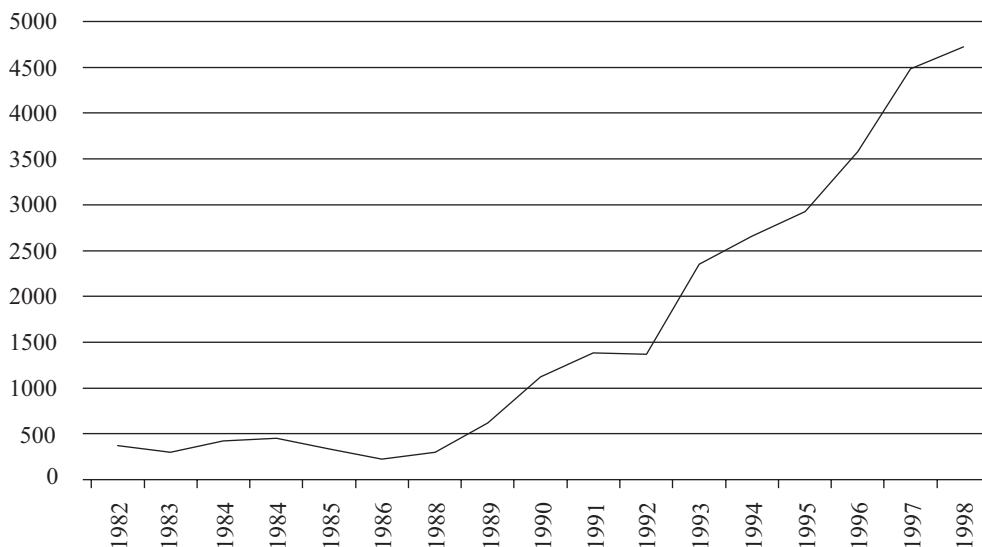
	1989	1992	1998	2004	2010	2016
Tubérculos	1.7	1.3	1.6	1.0	1.0	1.1
Verduras, legumbres, leguminosas y semillas	10.7	12.0	11.7	8.3	8.3	8.9
Frutas	4.5	4.2	3.8	2.8	2.8	3.6
Azúcar y mieles	1.2	1.3	1.5	0.9	0.9	0.9
Café, té y chocolate	nd	0.9	1.1	0.7	0.7	0.8
Especias y aderezos	nd	0.9	0.9	0.7	0.7	0.8
Otros alimentos diversos	5.2	4.3	4.9	6.6	6.6	8.6
Bebidas alcohólicas y no alcohólicas	4.5	5.6	7.9	7.4	7.4	6.9
Consumidos fuera del hogar	12.8	14.0	11.3	28.8	28.8	21.9
Tabaco	1.0	1.8	0.7	0.6	0.6	0.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la ENIGH, varios años.

Por el lado de la oferta, el aumento de la demanda en alimentos preparados (consumidos fuera del hogar) junto con la liberación comercial, otorgaron al sector de alimentos procesados un dinamismo tan importante como para aumentar de manera significativa el flujo de inversión extranjera directa (IED) de empresas estadounidenses en dicho sector (véase gráfico 4), volviendo a México en el principal destino de IED en el sector de alimentos procesados por parte de Estados Unidos en toda Latinoamérica (véase cuadro 3).

El dinamismo en la demanda de alimentos procesados también tuvo sus efectos sobre las empresas dedicadas a la distribución de productos. Mediante la derogación de la fórmula 49/51, se creó un estímulo para que las empresas multinacionales forjaran alianzas con empresas mexicanas para después adquirirlas, y, con ello un aumento en la disponibilidad de los productos procesados (Hawks, 2006). Por ejemplo, las cadenas de supermercados pasaron de menos de 700 en 1993 a 3,850 en 1997 (Skully, 1998) y en 2004 el número de supermercados fue de 5,729 (Snipes, 2004). Aunado a ello, el número de las tiendas de conveniencia se incrementó de manera vertiginosa: entre 1999 y 2004, OXXO, que es propiedad de FEMSA (que es subsidiaria de Coca-Cola), triplicó sus tiendas llegando a 3,500; 7-Eleven, durante el mismo periodo, duplicó su número a 500 (Hawks, 2006).

Gráfico 4
Estados Unidos: Inversión directa en alimentos procesados de EE. UU. en México, 1982-1998 (Millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia a través de datos del Bureau of Economic Analysis (BEA).

Cuadro 3
Estados Unidos: Proporción de la inversión directa en alimentos procesados de Estados Unidos en México con respecto a América Latina, 1982-1998

1982	19%
1983	16%
1984	21%
1985	22%
1986	17%
1987	11%
1988	14%
1989	26%
1990	37%
1991	39%

Continúa...

1992	34%
1993	42%
1994	44%
1995	41%
1996	41%
1997	49%
1998	48%

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del Bureau of Economic Analysis (BEA).

60

Entonces, los cambios en la oferta y distribución de alimentos procesados implicaron un aumento en la disponibilidad y asequibilidad de este tipo de alimentos. Con ello, se modificó el entorno alimentario, de tal manera que los individuos tienen mayores incentivos para elegir alimentos preparados fuera del hogar como lo muestra el cuadro 3.

Por tanto, el abaratamiento del costo de los alimentos procesados desencadenó un aumento importante en la IED de empresas estadounidenses en el procesamiento de alimentos. Esto a su vez, aumentó la disponibilidad de dichos productos, lo que en un contexto de pobreza y deterioro salarial como en México, ha promovido los incentivos para que los mexicanos opten por aumentar su demanda de alimentos densos en energía y pobres en nutrientes, lo que termina por traducirse en una malnutrición.

4. Conclusiones y propuestas para combatir la malnutrición de forma integral

Como podemos observar a través de este artículo, existen factores económicos que inciden en las decisiones de consumo de los mexicanos, las cuales derivan en problemas de nutrición. La pérdida del poder adquisitivo junto con la pobreza que viven 8 de cada 10 mexicanos, provoca que las personas no puedan cubrir sus necesidades nutricionales en tanto que quienes pueden hacerlo, dado el deterioro salarial, se vean incentivadas a adquirir alimentos procesados; este aumento en la demanda posibilitó el incremento en las ventas del sector de alimentos procesados, lo que aunado a la apertura comercial incentivó la IED de las empresas estadounidenses en el procesamiento de alimentos en México, haciéndolos más baratos y perpetuando un entorno alimentario de baja calidad nutricional.

Siendo así, una estrategia para combatir el sobrepeso y la obesidad, sin analizar los factores económicos que inciden en la malnutrición y dirigida exclusivamente al consumidor, está destinada al fracaso. Es necesario un esfuerzo en conjunto, entre gobierno, empresas y ciudadanos para poder resolver la epidemia de patologías derivadas de la malnutrición.

De esta forma, siguiendo las hipótesis de este trabajo las recomendaciones para combatir la malnutrición de una manera integral son: para la cuestión de los ingresos es necesario

incrementar el salario de los mexicanos a través del aumento por parte de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CONASAMI) de los salarios mínimos en función de la inflación observada y no de la esperada (como actualmente se hace), o bien, mediante la eliminación del Impuesto sobre la Renta (ISR) para cierto estrato de la población mexicana; con respecto a los precios y disponibilidad de los alimentos procesados, el fomento un programa nacional de comedores escolares cuyo abasto serían productores locales, así como el fomento de mercados vecinales, son de suma importancia para revertir el entorno alimentario actual que fomenta el consumo de productos altos en calorías. También es necesario que el Gobierno Federal impulse la implementación de un nuevo etiquetado frontal de alimentos claro y conciso, para que la mayoría de personas sea capaz de evaluar de manera rápida la calidad nutricional de los alimentos procesados, este debe de estar basado en criterios científicos como los señalados, ya en varias ocasiones, por la OMS o por el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP); un ejemplo sería el etiquetado frontal que se utiliza en Chile. De esta manera, y junto con las actuales estrategias como el impuesto a las bebidas azucaradas y el programa “Chécate, Mueve y Elige”, se puede sentar las bases materiales para que los mexicanos mejoren sus decisiones de consumo, de tal forma que opten por una alimentación más equilibrada.

5. Bibliografía

- Boltvinik, J. (2015). *Evolución de la pobreza y la estratificación social en México y en el Distrito Federal 1992-2010. Valoración crítica de las metodologías de medición y de las fuentes de información. Consejo devaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal. Ciudad de México.* Consultado el 5/Abril/ 2018. Disponible en: http://evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/uploaded-files/files/Atribuciones/infest_evo_pobreza_vfinal.pdf
- BUAP (2016). *La obesidad afecta el desarrollo cognitivo de los niños. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Obtenida el 22 de marzo, en* http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/wb/comunic/la_obesidad_afecta_el_desarrollo_cognitivo_en_los_
- ConMéxico. (2011). *ConMéxico presenta imagen gráfica de etiquetado nutrimental voluntario, “Checa y elige, claves de nutrición”.* Consultado el 10/Mayo/2018. Disponible en: <https://conmexico.com.mx/sitio/2011/03/conmexico-presenta-imagen-grafica-de-etiquetado-nutrimental-voluntario-checa-y-elige-claves-de-nutricion/>
- Corinna, H. (2006). “Uneven dietary development: linking the policies and processes of globalization with the nutrition transition, obesity and diet-related chronic diseases”, *Globalization and Health*, núm. 2, vol. 4, Washington DC. Recuperado el 23 de mayo de 2018, de <https://globalizationandhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/1744-8603-2-4>
- Darío federal de la nación. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5463184&fecha=30/11/2016
- Drewnowski, A; Darmon, Nicole. (2005). “The economics of obesity: dietary energy density and energy cost”. *The American Journal of Clinical Nutrition*, vol 82, núm. 1, pp. 265-273. Disponible en: <https://academic.oup.com/ajcn/article/82/1/265S/4863416>
- Duffey, K. J., Gordon-Larsen, P., Shikany, J. M., Guilkey, D., Jacobs, D. R., & Popkin, B. M. (2010). “Food price and diet and health outcomes: 20 years of The CARDIA Study”. *Archives of Internal Medicine*, vol. 170, núm 5, p. 420–426. Disponible en: <http://doi.org/10.1001/archintermed.2009.545>

- FAO, (2014). Por qué la nutrición es importante. Segunda conferencia Internacional sobre Nutrición. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- Goettler, A., Grosse, A., & Sonntag, D. (2017). Productivity loss due to overweight and obesity: a systematic review of indirect costs, *BMJ Open*, vol. 7, núm. 10. Recuperado el 3 de mayo del 2018, de <http://doi.org/10.1136/bmjopen-2016-014632>
- Harvard University. (2011). *Healthy Eating Plate & Healthy Eating Pyramid*. Obtenida el 21 de marzo del 2018, de <https://www.hsph.harvard.edu/nutritionsource/healthy-eating-plate/>
- Hernández Grande, A. (2015). *Comer sano, ¿un lujo? Evolución del impacto sobre el presupuesto familiar de seguir una dieta Mediterránea (2006-2012)*. Universidad de Barcelona. Disponible en: <http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/66712/1/TFG-ECO-Hern%C3%A9ndez-Aglae-juliol15.pdf>
- IMCO (2017). *Kilos de más, pesos de menos. El costo de la obesidad en México*. México
- INEGI (2017). *Estadísticas a propósito del día de muertos (2 de noviembre)*. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/muertos2017_Nal.pdf
- Instituto Nacional de Salud Pública (2016). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de Medio Camino 2016 Informe Final de Resultados*.
- Kearney, J. (2010). “Food consumption trends and drivers”, *Philosophical transactions of the Royal Society of London*, vol 365, núm. 1554, pp. 2793- 2804. Recuperado el 22 de mayo de 2018, de <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2935122/pdf/rstb20100149.pdf>
- Mankiw, G. (2009). “Las fuerzas del mercado de la oferta y la demanda”, *Principios de Economía, Cengage Learning. México*.
- Martínez, E; Visbal, L. (2017). “Obesidad y pobreza ¿quién es el culpable?”, *Salud Uninorte*, vol. 33, núm. 2, pp. 202-2012. Recuperado el 20 de marzo del 2018, de <http://www.scielo.org.co/pdf/sun/v33n2/2011-7531-sun-33-02-00202.pdf>
- Molina, V. (2014). *El estado de las guías alimentarias basadas en alimentos en América Latina y el Caribe. 21 años después de la Conferencia Internacional sobre Nutrición. División de Nutrición Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)*. Anexo 4. Recuperado el 21 de marzo de 2018, en <http://www.audyn.org.uy/sitio/repo/arch/i3677s.pdf>
- Olvera, D. (2016). “Obesos, diabéticos, ineficaces: la epidemia se lleva vidas y miles de millones”. Periódico Sin embargo. Consultado el 16 de mayo del 2017. Disponible en <http://www.sinembargo.mx/29-10-2016/3108120>
- OMS. (2017). *Malnutrición, Nota descriptiva*. Organización Mundial de la Salud. Disponible en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/malnutrition/es/>
- OMS. (2018). Malnutrición. <http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/malnutrition>
- Samuelson, P; Nordhaus, W. (2010), “Demanda y comportamiento del consumidor”, *Economía con aplicaciones a Latinoamérica*, McGraw Hill. México
- Shamah-Levy, T; Mundo Rosas, V; Rivera-Dommarco, J. (2014). “La magnitud de la inseguridad alimentaria en México: su relación con el estado de nutrición y con factores socioeconómicos”. *Salud Pública de México*, vol. 56, supl 1, pp. S79-S85
- Skully D. (1998). “Mexican Supermarkets Spur New Produce Distribution System”. *Agricultural Outlook*, p. 14–16. Recuperado el 23 de mayo de 2018, de <http://pdic.tamu.edu/pdicdata/pdfs/ao253d.pdf>
- Snipes K. (2004). *Mexico Exporter Guide: Annual 2004 GAIN Report MX 4313*. Washington DC, United States Foreign Agricultural Service.
- UNAM (2018). *México 2018: Otra derrota social y política a las clases trabajadoras; los aumentos salariales que nacieron muertos*. México
- Urquía-Fernandez, N. (2014). “La seguridad alimentaria en México”, *Salud Publica de México*; vol.56, pp. 92-98. Recuperado el 2 de febrero del 2018, de <http://saludpublica.mx/index.php/spm/article/view/5171/10161>

- Wagstaff, A. (2002). "Pobreza y desigualdades en el sector de la salud", *Revista Panamericana de Salud Pública*, vol. 11, núm. 5-6, pp. 316-326.
- Welsh, S; Davis, C; Shaw, A. (1992). "A brief history of food guides in the United States", *Nutrition Today*, pp. 6-11.
- Wiggins, S, and S Keats, with E Han, S Shimokawa, J.A.V. Hernandez, and Rafael Moreira Claro, (2015). *The rising cost of a healthy diet: changing relative prices of foods in high income and emerging economies*. ODI Report. Disponible en <https://www.odi.org/publications/8877-rising-cost-healthy-diet-changing-relative-prices-foods-high-income-and-emerging-economies>

EL PAPEL DE SEMOVI EN LA REGULACIÓN DEL TRANSPORTE INDIVIDUALIZADO O DE BAJA CAPACIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO: EL CASO DE UBER

Bryan García Arvizu*
Elizabeth González Vázquez**

(Recibido: 22 - mayo - 2017 – Aceptado: 27 - julio - 2017)

65

Resumen

El presente artículo analiza el papel de la Secretaría de Movilidad (SEMOVI) en la regulación del transporte individualizado o de baja capacidad en la Ciudad de México específicamente en el caso de Uber, identificando fallas del gobierno de acuerdo a la teoría económica institucionalista.

Palabras clave: transporte individual, teoría institucional

Clasificación JEL: B52

The role of SEMOVI in the regulation of individualized or low capacity transportation in México City: The case of Uber

Abstract

This article analyzes the role of the Secretariat of Mobility (SEMOVI) in the regulation of individualized or low capacity transportation in México City specifically in the case of Uber identifying government failures according to economic theory institutionalist.

Keywords: individual transport, institutional theory

JEL Classification: B52

* Pasante de la Licenciatura en Economía en la UAM-Azc. Correo electrónico: bryan_arvizu@live.com.mx

** Pasante de la Licenciatura en Economía en la UAM-Azc. Correo electrónico: elizabeth942009@live.com.mx

Introducción

La presente investigación tiene como objetivo identificar los fallos del gobierno en los que ha incurrido la Secretaría de Movilidad¹ en la regulación del transporte individualizado o de baja capacidad en la Ciudad de México, bajo el esquema de análisis de la teoría económica institucional, en particular en el enfoque de José Ayala Espino, que se caracteriza por examinar al Estado (institución) como variable importante en el ámbito económico, político y social; al igual que las empresas, enfrenta *el problema de la relación de agencia*² y busca solucionarlo mediante contratos³, aunque en el proceso afronta las siguientes dificultades como (Ayala, 2000, pp 135-136):

- *selección adversa*: sucede cuando uno de los agentes posee información relevante que el otro participante desconoce y durante la formulación del contrato puede dejar en desventaja a uno de los negociantes.
- *riesgo moral*: se presenta cuando uno de los involucrados realiza acciones que pueden afectar al proceso de negociación del contrato y/o impedir que el otro agente pueda monitorear el proceso de negociación o validación de las cláusulas del mismo.
- *asimetría de la información*: se manifiesta cuando la información que posee uno de los involucrados es menor o incompleta, por lo que existe un grado de incertidumbre para una de las partes negociantes.

Así, lo que se pretende enfatizar en esta investigación es (García y González, 2017)⁴:

- *“A partir de las diferentes dinámicas de conflictos en el mundo comparadas con la del caso de estudio, se observa que los diversos intentos de regularización por parte*

¹ Secretaría de Movilidad (SEMOVI).

² De acuerdo con Jorge Bueno y Diana Santos consiste en “*un contrato bajo el cual una o más personas llamada(s) principal(es) contrata(n) a otra persona que llama agente(es), para que desempeñe una actividad, la cual involucra la delegación de funciones y responsabilidad al agente y un pago convenido de acuerdo a las circunstancias de comportamiento del agente y a los estados de la naturaleza. Si las dos partes parten de comportamiento maximizadores de sus utilidades esperadas y bajo el supuesto de que el agente dispone de mayor información que el principal, existen buenas razones para considerar que el agente no siempre actuara de acuerdo buscando el mejor interés del principal*” (Bueno y Santos, 2012, p 163).

³ De acuerdo con Ayala Espino, la definición de contrato es la siguiente: “*es una institución relevante que puede promover o bloquear la cooperación en el intercambio; se trata de una institución sustitutiva a través de la cual se especifican qué tipo de derechos de propiedad pueden transferirse y en qué términos*” (Ayala, 2000, p 337).

⁴ Es importante resaltar que el presente artículo es resultado del proyecto terminal “*Conflicto en el mercado de transporte individualizado o de baja capacidad en el Ciudad de México*”.

de las instituciones oscilan entre dos extremos: la completa prohibición del servicio prestado por las plataformas de transporte individual y la desregulación total de los agentes en disputa (Taxis y Apps),

- *SEMOVI al momento de realizar la regulación del transporte individual, reconoce las diferencias naturales entre Apps y Taxis, la cual quedo establecida de manera formal en la recomendación dada por COFECE y la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación,*
- *Con el establecimiento de los contratos diferenciados para cada agente involucrado en el conflicto, se buscaba minimizar la problemática al interior del transporte de baja capacidad lo cual no se ha conseguido, ya que los grupos de presión logran ejercer influencia en las dependencias, aprovechándose de la relación de agencia, así como de los fallos al interior de la administración pública,*
- *Las reglas aplicadas a los concesionarios tiene un alcance limitado a la inexistente reglamentación en aspectos vitales como por ejemplo: calidad, coberturas y seguridad, así como la excesiva reglamentación en impuestos y trámites,*
- *Existe una reglamentación específica para cada sector participante en el transporte individualizado, excepto para las empresas dueñas de las plataformas (Uber); permitiendo que las corporaciones actúen con un alto grado de discrecionalidad”.*

El artículo consta de cuatro secciones fundamentales. La primera aborda los antecedentes históricos para explicar el origen del transporte en la Ciudad de México. El segundo apartado expone la teoría económica a utilizar. El tercer apartado plantea las fallas del gobierno en la regulación definida por SEMOVI. Finalmente, la última sección consta de las conclusiones y discusión del trabajo empírico.

1. Antecedentes históricos

La regulación del transporte individualizado en la Ciudad de México tiene su origen en la época del Porfiriato específicamente en 1895 cuando se emitió el primer reglamento de tránsito de la nación, el cual ha ido evolucionando hasta la época actual con la Secretaría de Movilidad (SEMOVI) con el objetivo de normar el transporte y permitir una movilidad ordenada.

Mientras que, la incursión de las Apps en México se presenta en agosto de 2013 con la irrupción de Uber en la CDMX prestando servicio mediante una prueba piloto implementada a una pequeña flota de Taxis en el extinto Distrito Federal con la modalidad *Uber Black* que es la versión de lujo y original de la App (Uber Technologies Inc., 2018).

Poco después de la expansión en el mercado de transporte de baja capacidad por parte de Uber surgieron inconformidades del sector tradicional (Taxis), que se manifestaron mediante movilizaciones para exigir la intervención del gobierno capitalino (SEMOVI) en la regulación de las Apps⁵; las manifestaciones comenzaron a subir de tono causando bloqueos, cierre de calles y avenidas importantes, llegando incluso a los golpes con los conductores de las plataformas y quema de vehículos. Al percatarse de la gravedad del problema Taxis vs Apps, el Gobierno de la Ciudad de México intervino mediante negociaciones entre concesionarios y los CEO'S⁶ de las diversas plataformas digitales.

Después de muchas discusiones, debates y negociaciones se llegó a un acuerdo en el cual las Apps serían reguladas y las disposiciones serían establecidas por SEMOVI y publicadas en la Gaceta Oficial del Gobierno Capitalino el 15 de julio de 2015.

Las nuevas reglas emitidas por SEMOVI se concentraron básicamente en los siguientes aspectos:

68

- Distinción entre figuras jurídicas y económicas en el momento de expedir autorizaciones para nuevos taxistas y conductores de Apps, y en el posible surgimiento de nuevas Apps en el mercado de transporte de baja capacidad (concesiones y permisos).
- Impuestos recaudados por parte de la CDMX a las Apps.
- Requisitos en los vehículos prestadores del servicio.
- Prohibiciones de la SEMOVI.

Las nuevas disposiciones son muy diferentes a las que tienen los Taxis debido a la figura de carácter jurídico-económico que se maneja para realizar la autorización de la prestación de servicio y esa figura se divide en dos: concesión⁷ y permiso⁸.

⁵ Uber y Cabify (principalmente)

⁶ CEO (Chief Executive Officer). *Consejero delegado o Director ejecutivo, es el máximo responsable de la gestión y dirección administrativa de la empresa. Podría decirse que el CEO es el pilar de la empresa, ya que es el fundador y quien formula el propósito, la visión y la misión de la compañía. Asimismo, conecta el negocio con el mercado, tiene la última palabra en cuanto a decisiones de presupuestos e inversiones y dirige las estrategias de la empresa para que alcance sus objetivos. La palabra que más le define sería probablemente "líder", ya que guía al equipo, remueve obstáculos y provee recursos.* Emprendedores (2015). Emprendedores. "CEO, CFO, CIO y otras siglas de altos cargos. Consultado de: <http://comunidad.iebschool.com/iebs/emprendedores-y-gestion-empresarial/ceo-cfo-cio-cto/> Revisado el 03 de abril de 2018.

⁷ De acuerdo con la Ley de Movilidad de la Ciudad de México se define de la siguiente manera: "*Acto administrativo por virtud del cual la Secretaría confiere a una persona física o moral la prestación temporal del servicio de transporte público de pasajeros o de carga, mediante la utilización de bienes del dominio público o privado del Distrito Federal*".

⁸ De acuerdo a la RAE, permiso se puede definir de la siguiente manera: "*Licencia o consentimiento para hacer o decir algo*" y la figura del permisionario lo da a entender en el modo siguiente: "*Persona física*

2. Teoría económica

De acuerdo con Ayala (2000, pp 285-286) las fallas del gobierno son las siguientes:

- *“Fallas atribuidas a problemas de información, es decir, el gobierno al igual que el sector privado, enfrenta también problemas de información. El gobierno puede carecer de información adecuada en los ámbitos financiero, tecnológico y de las perspectivas del desarrollo del mercado. En este caso el gobierno puede diseñar políticas públicas ineficientes.*
- *Fallas originadas por dificultades técnicas para coleccionar información pertinente y procesarla, para evaluar correctamente proyectos de inversión y la estimación de la demanda de bienes y servicios públicos. Estas fallas pueden conducir a errores de cálculo en el diseño y aplicación del presupuesto público y, en general, de las políticas públicas.*
- *Fallas en la organización y operación de los organismos públicos, las cuales podrían elevar demasiado el costo del desempeño de las funciones del gobierno. Estas fallas se asocian al comportamiento maximizador de la burocracia que, en general, podrían conducir a un tamaño del gasto y al empleo público, por encima de los niveles económica y socialmente óptimos, es decir, las actividades gubernamentales podrían crecer más rápidamente que las necesidades sociales.”*

De modo que, las fallas atribuidas a los problemas de información se originan por varias circunstancias, aunque la principal es la calidad y cantidad de datos que tiene el gobierno para realizar un análisis óptimo con el fin de emitir una regulación eficaz para cada situación; si la calidad de los datos es deficiente puede dar pauta a la obsolescencia y/o lagunas legales, los cuales pueden provocar problemas de agencia entre administración pública y los entes que se pretende regular. Aunque, la información sea suficiente en cantidad de los datos recabados puede tener poca eficacia en el momento de ser utilizados, debido a los problemas técnicos propios del proceso de recolección y tratamiento de la información.

o moral que, al amparo de un permiso otorgado por la Secretaría, realiza la prestación del servicio público, privado, mercantil o particular de transporte de pasajeros o de carga, sujetándose a las disposiciones de la presente Ley”. Real Academia de la Lengua Española (2018). Consultado de: <http://dle.rae.es/?id=ADXPXYJ>. Revisado el 07 de abril de 2018.

Las problemáticas de índole técnico para reunir y procesar información, se deben a varias causales entre las que se pueden destacar las siguientes:

- Desconocer qué tipo de información es necesaria,
- Costo excesivo en el proceso de recolección de los datos,
- Oposición de la población objetivo a proporcionar la información que necesita el gobierno,
- Personal insuficiente para llevar a cabo la recolección y procesamiento de la información,
- Falta de herramienta tecnológica adecuada (paquetería estadística o de gestión de base de datos) o actualización de la misma.

Los problemas antes enunciados suscitan que la información recopilada no sea de calidad, teniendo como consecuencia que el presupuesto destinado para implementar la regulación no alcance y por lógica la normativa no logre el efecto deseado, provocando una asimetría a favor de los mandatarios⁹

70

Por otra parte, los problemas de organización y operación de la(s) dependencia(s) gubernamental(es) se deben principalmente a varias cuestiones: los roles entre los diversos niveles de mando al interior de la organización gubernamental no están bien definidos, existen choques de intereses entre las diversas jerarquías y departamentos, así como subordinados y los lineamientos por los cuales se deben conducir los burócratas son opacos o nulos; por ende esta situación aunada a las fallas mencionadas anteriormente agravan cualquier proceso de implementación de normas dirigidos a un sector específico de la sociedad o toda la sociedad en su conjunto.

Estas fallas inciden de manera vital en la formación de cualquier tipo de normatividad, así como de su ejecución; lo que posteriormente influirá de manera notable en el desarrollo de los mercados y en la definición de los derechos y obligaciones de los agentes participantes, además, en la forma en cómo se resolverán los conflictos de interés ya existentes o los que surjan de manera posterior.

Para el presente caso, las fallas de gobierno inciden de manera importante en dos cuestiones fundamentales: la definición de los derechos de propiedad¹⁰ de los agentes involucrados y la relación que tendrá la autoridad con los entes regulados.

⁹ De acuerdo con Jeannot (2004, p 363) el mandante es el principal y los mandatarios los entes que juegan el rol de agentes.

¹⁰ De acuerdo con Ayala Espino “*los derechos de propiedad tienen atributos que los convierten en instituciones estratégicas en la asignación de recursos porque:*

- *Concentran peculiaridades que ninguna otra institución, derecho, obligación y restricción poseen y,*
- *Son las instituciones estratégicas para inducir o bloquear la formación de estructuras de incentivos para intercambiar, invertir, ahorrar, producir, innovar, tecnologías, etcétera” (Ayala, 2000, p. 335).*

3. Fallas del gobierno en la regulación definida por SEMOVI

Dentro de las funciones del Estado se encuentran, entre otras, proporcionar un marco normativo para que la propiedad privada¹¹ pueda funcionar con otras formas de propiedad existentes (gubernamental y comunal) y mediar como árbitro para solucionar las disyuntivas que surgen cuando los diversos tipos de agentes tienen un(os) conflicto(s) de interés por la falta de una delimitación clara de los derechos y obligaciones de cada uno.

Para el caso de estudio, los organismos gubernamentales solo tendrán como rol principal, la definición de las reglas del juego entre los diferentes participantes que tiene algún interés específico en el transporte individualizado en la modalidad de las plataformas para teléfonos móviles.

De acuerdo con García y González (2017), la Secretaria de Movilidad regula el transporte de baja capacidad mediante la Ley de Movilidad en donde establece los parámetros bajo los cuales deben operar cada una de las ramas de esta modalidad de transporte (concesionarios o permisionarios) y menciona de forma puntual las siguientes características para la prestación del servicio:

- Los requisitos que deben en teoría cumplir de manera genérica cualquier prestador del servicio de transporte individual.
- Permisos específicos para cada modalidad, así como las cuotas correspondientes para el pago de dichos trámites.
- Derechos y obligaciones de cada agente participante del transporte individualizado.

En lo que se refiere al sector tradicional (Taxis), la reglamentación emitida por SEMOVI es muy específica en todos los aspectos de la prestación del servicio del transporte individual, mientras que, en el sector de las aplicaciones móviles la regulación es laxa pues solamente contempla los siguientes aspectos:

- Definición de las figuras que distinguen a los concesionarios de Taxis, empresas dueñas de las plataformas y sus socios.
- Otorgamiento de licencias a los socios de las plataformas.
- Recaudación de impuestos a las plataformas.

¹¹ De acuerdo con Jeannot Rossi, la definición de los derechos de propiedad privada es la siguiente: “Ordenamiento institucional que precisa el significado de los mismo con respecto a tres características. (1) son individuales porque corresponden a un solo sujeto; (2) son excluyentes porque no puede haber diversas propiedades sobre un mismo objeto, y (3) son transferibles”. (Jeannot, 2004, p. 355).

Por consiguiente, la regulación emitida dejó carencias en varios aspectos fundamentales entre los que se puede destacar:

- Falta de una normativa de seguridad homogénea vigente, ya que este aspecto se rige bajo los estándares internos de cada empresa.
- No existe un criterio uniforme de requisitos para los operadores de vehículos socios de las plataformas móviles, así como de los automóviles que deben prestar el servicio.
- La Ley de Movilidad no contempla ninguna reglamentación específica para la entrada al mercado de una empresa que facilite el costo de transacción¹² o búsqueda del servicio conductores (ofertantes) y usuarios (demandante/consumidor); de lado de los Taxis existe una normatividad específica de cómo deben constituirse las concesiones de manera grupal y/o individual, así como: cuotas, permisos y requisitos que deben cumplir para operar bajo la modalidad de concesión.

72

Las carencias legales antes mencionadas, fueron provocadas por las fallas intrínsecas que puede padecer cualquier dependencia gubernamental y se reflejó en la intervención del a Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³ para el caso de Yucatán, ya que el Congreso local emitió un reglamento bastante riguroso para las Apps y la empresa Uber apeló ante esta instancia dejando sólo un parteaguas del reconocimiento en los siguientes aspectos (García y González, 2017):

- *“Las Apps deben ser reguladas de manera diferente a los Taxis ya que son nuevo modelo de negocio.*
- *Los Congresos solo tienen la facultad para regular en materia de transporte.*
- *Por mayoría de votos (aunque no se alcanzó la mayoría de votos para declarar la inconstitucionalidad de la Ley yucateca de manera formal) se declaró inconstitucional la normativa sobre las formas de pago por el servicio prestado por las Apps, así como los requisitos exigidos para que los conductores puedan prestar el servicio.”*

¹² De acuerdo con Ayala Espino, la definición de costo de transacción es la siguiente: *“Los costos de transacción surgen como resultado de diseñar y establecer los contratos ex ante de la transacción y vigilar su cumplimiento ex post. Es decir, los costos de transacción se originan cuando los individuos intercambian derechos de propiedad en cualquiera de las modalidades de los activos y buscan el establecimiento de derechos exclusivos en cuanto a su uso”.* (Ayala, 2000, p 346).

¹³ Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Las problemáticas asociadas a la información, influyeron de manera notable en la conformación de la legislación ya que en el momento de ser elaborada la información poseída por parte de las autoridades gubernamentales era incompleta o inexistente, no habían antecedentes legales para ese tipo de servicio y por lo tanto, no tenían una figura legal que se acomodase a las necesidades de la nueva realidad, aunado a lo anterior la falta de perspicacia para entender el mercado así como sus características.

El gobierno ha tratado de subsanar esta falla mediante la autorregulación del mercado, lo cual provoca que las empresas lleven a cabo su reglamentación interna de manera opaca, es decir, con lineamientos poco definidos, lo cual puede incidir en el bienestar del pasajero y aumentar los costos de prestación del socio (conductor); en el caso de Uber se muestra de manera específica en los reglamentos de conductor proporcionados por la plataforma.

Las problemáticas de índole técnico para el procesamiento y manejo de la información inciden de manera considerable en la regulación de las plataformas ya que el gobierno de la Ciudad de México al momento de implementar el registro obligatorio de socios de las aplicaciones móviles, no puede actualizar de manera efectiva su catálogo de datos, debido a las pocas barreras a la entrada y salida del mercado de transporte individual en su modalidad de plataforma telefónica. Otros aspectos fundamentales de carácter técnico son: la carencia de paqueterías estadísticas, equipos de cómputo en las oficinas de la secretaría en las cuales se lleva el manejo de los datos, así como de páginas web que sean de fácil acceso y amigables con el usuario, con ello se busca que la base de datos permita un registro rápido de las personas asociadas a las plataformas.

Las fallas del gobierno antes enunciadas de acuerdo Ayala permiten observar la vulnerabilidad en el marco normativo ya que las reglamentaciones que se han emitido poseen poca efectividad en la práctica, dejando que los agentes regulados tomen un rol que no les corresponde, es decir, no acatan la Ley y para tratar de anularla o revertirla a su favor hacen uso del cabildeo¹⁴ a través de grupos de presión¹⁵, que tiene como resultado un deterioro en el papel del agente principal y poca credibilidad en su gestión de regulador en materia de transporte. Un ejemplo de la pérdida de credibilidad en la institución (SEMOVI), fue cuando la SCJN intervino para deliberar si las acciones tomadas por el Congreso de Yucatán en 2016

¹⁴ De acuerdo a la RAE, cabildeo se puede definir de la siguiente manera: “*Hacer gestiones con actividad y maña para ganar voluntades en un cuerpo colegiado o corporación*”. Real Academia de la Lengua Española (2018). Consultado de <http://dle.rae.es/?id=6RA4rqb>. Revisado el 08 de mayo de 2018.

¹⁵ De acuerdo a la RAE, grupo de presión se puede definir de la siguiente manera: “*Conjunto de personas que, en beneficio de sus propios intereses, influye en una organización, esfera o actividad social*”. Real Academia de la Lengua Española (2018). Consultado de <http://dle.rae.es/?id=JaoUQPQ>. Revisado el 08 de mayo de 2018.

para regular a las plataformas fue el adecuado al no existir ningún precedente fiable en la Ley de Movilidad que facilitará la toma de decisión a las autoridades.

Sin embargo, la sentencia que dictó la SCJN no deja de ser obsoleta al regular a una parte de la oferta del servicio de transporte individualizado (conductores/socios) dando libertad a las empresas intermediarias (Uber) al sólo exigir que cumplan con los requerimientos fiscales como si fuera otro tipo de empresa en el mercado; la mayor falla de SEMOVI se centra en las empresas intermediarias al no existir un contrato (SEMOVI-Uber) que facilite su plena regulación y permita una mejor asignación del mercado que se reflejará en la movilidad de la Ciudad.

El mercado de transporte individual está regulado dentro del marco legal, pero algunas de sus operaciones se configuran en el sector informal¹⁶ de acuerdo con (Castells y Portes, 1989, p 12) «*todas las actividades generadoras de ingresos no reguladas por el Estado en entornos sociales en que sí están reguladas actividades similares*», es decir, los socios de las Apps si están normados más sin en cambio las empresas intermediarias (Uber) no se encuentran reglamentadas debidamente, lo que hace suponer que existe un mercado de informalidad dentro de este servicio.

La idea de plantear un escenario en el que Uber, como empresa intermediaria está en un sector o economía informal conlleva a deducir que la mayoría de las veces se relaciona a pequeños o micro negocios de acuerdo con (Martínez López, O., 2007, p 266) “*el sector informal o economía informal no solo esta compuesto de pequeñas empresas con escaso capital y bajos niveles de productividad, sino también están inmersas las grandes empresas que emplean trabajadores bajo el esquema de la subcontratación para evadir los altos costos laborales*”, por lo tanto, se infiere que Uber trabaja bajo el sector informal pues no cumple una normatividad adecuada y la subcontratación¹⁷ de los contratistas terceros (conductores/socios) para satisfacer la demanda por medio de la App de un servicio de transporte de baja capacidad.

¹⁶ La economía informal se puede presentar en diversas facetas, las cuales son (Henry y Sills, 2006):

- *irregular (actividad cuasi legal, se caracteriza por la evasión de impuestos y otras leyes de menor grado, más que por la criminalidad),*
- *oculta (son actividades económicas de carácter ilegal, tales como el robo, fraude etc.),*
- *no oficial (opera dentro del marco legal oficial, pero utiliza el favoritismo y los grupos de poder como medio de acceso al intercambio),*
- *social (opera fuera de lo formal y utiliza el trueque como forma de intercambio).*

¹⁷ De acuerdo a la RAE, subcontratación se puede definir de la siguiente manera: “*Acción y efecto de subcontratar*” y *subcontratar* “*Dicho del adjudicatario de una contrata: Firmar un contrato con otra persona con otra empresa para que realice trabajos relacionados con la contrata original*”. Real Academia de la Lengua Española (2018). Consultado de: <http://dle.rae.es/?id=AdXPxYJ>. Revisado el 10 de abril de 2018.

El sector informal puede tener cuatro vertientes de acuerdo con (Feige, 1990, pp 991-993 citado por Martínez López, O, p 271):

1. *“La economía ilegal que incluye aquellas actividades económicas que producen y distribuyen bienes y servicios legalmente prohibidos; por ejemplo, el tráfico de drogas o el intercambio del mercado negro.*
2. *La economía no reportada. Abarca las actividades económicas que evaden o que pasan por alto las reglas fiscales establecidas en el código impositivo, estando inscritas en el padrón respectivo. Un ejemplo es la cantidad de ingreso que se debe reportar a las autoridades fiscales y no se hace.*
3. *La economía no registrada. Engloba las actividades que eluden las reglas institucionales de empadronamiento. Una de las formas en las cuales se expresa esta economía es en la cantidad de ingreso gravable que debe registrarse en los sistemas de cuentas nacionales y no se registra.*
4. *La economía informal en general, la cual consiste en las acciones económicas que evaden los costos y están excluidas de la protección y beneficios de las leyes y reglas administrativas que cubren las relaciones de propiedad, licencias comerciales, contratos laborales, daños legales, créditos financieros y sistemas de seguridad social”*

Conforme a la definición que se expone en el párrafo anterior se ratifica la operación informal de Uber al no cumplir y no existir una normatividad acorde a sus características y amparándose solo en la regulación vigente de sus contratistas terceros (socios) por parte de SEMOVI, además, les exige a sus socios que adquieran seguros de cobertura (vida, pasajeros, terceras personas y vehículos) que en teoría la empresa gestora del servicio de transporte individualizado debería proporcionar a cada uno de sus trabajadores, pero como contrata a los conductores bajo subcontratación no tiene ninguna obligación legal para proporcionarles las condiciones laborales para facilitar su labor que refleja la minimización de costos de Uber.

4. Conclusiones

El rol de SEMOVI en la regulación del transporte de baja capacidad en su modalidad de plataformas digitales es muy ambiguo ya que no ha logrado establecer de manera oportuna una normatividad similar al sector tradicional (especifica como el apartado a concesionarios) y da pauta a que no sólo se generen fallas de gobierno, sino también de lado de los ofertantes de dicho servicio (Uber) al realizar cabildeo para que no se estipule una Ley que los desfavorezca, es decir, pareciera que la Ley no está para normar y dar legalidad, más bien para favorecer los intereses de quien tenga la posibilidad de pagar y acomodar la reglamentación a su favor.

En la realidad para subsanar las fallas de gobierno en el mercado de transporte individualizado se necesita una reestructuración en la normatividad para regular a esa parte que se encuentra en la informalidad, es decir, no sólo la normativa en papel, también que SEMOVI replantee el contrato con las empresas intermediarias sin excepción en práctica.

El contrato de SEMOVI-empresas intermediarias (Uber), deberá contener los siguientes apartados a negociar:

- Reconocimiento de las plataformas digitales como prestadoras de servicio de transporte individual.
- Homogenización de las condiciones de cobertura (vida, pasajero, daños a terceras personas y vehículo).
- Requisitos mínimos para ser socios de las plataformas de transporte de baja capacidad.

5. Bibliografía

- Ayala Espino, J. (2004). Mercado, elección pública e instituciones. México: UNAM, Facultad de Economía.
- Castells, Manuel and Alejandro Portes, (1989), "World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy." in *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, edited by A. Portes, M. Castells, and L. A. Benton. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- El Diario de Yucatán (2017). Un año de la llegada de Uber. [en línea] Disponible en: <http://yucatan.com.mx/merida/ano-la-llegada-uber> [Consultado el 06 de mayo de 2018]
- Enrique, J., Cuevas, S. y Carolina, D. (2012). Teoría de la agencia en la determinación de la estructura de capital. Casos sectores económicos del departamento del valle del cauca. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, [en línea] (30), pp.161-176. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/876/87625443009.pdf> [Consultado el 28 de abril de 2018].
- Fernández Ruiz, J. (2002). Servicios públicos municipales. México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal. (2015). En: ACUERDO POR EL QUE SE CREA EL REGISTRO DE PERSONAS MORALES QUE OPEREN, UTILICEN Y / O ADMINISTRADOR APLICACIONES PARA EL CONTROL, PROGRAMACIÓN Y/O GEOLOCALIZACIÓN EN DISPOSITIVOS FIJOS O MÓVILES, A TRAVÉS DE LAS CUALES LOS PARTICULARES PUEDEN CONTRATAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TAXI EN EL DISTRITO FEDERAL. [en línea] México, DF: Gobierno del Distrito Federal. Disponible en: <http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/gaceta> [Consultado el 08 de mayo de 2018].
- García Arvizu, B. y González Vázquez E. (2017). Conflicto en el mercado de transporte individualizado o de baja capacidad en la Ciudad de México. Licenciatura. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- González Obregón, L. (1957). México viejo. México: Editorial Patria.
- Henry, S., & Sills, S. (2006) Informal economic activity: Early thinking, conceptual shifts, continuing patterns and persistent issues -a Michigan study. *Crime, Law and Social Change*, 45(4), 263-284.

- Jeannot Rossi, F. (2004). *La Empresa: teorías económicas y realidades*. México, DF. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Ley de Movilidad del Distrito Federal. (2014). [en línea] México, DF: SEMOVI. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-ba20960fb6570ec7d4ee34c30ee2d733.pdf>. [Consultado el 08 de mayo de 2018].
- Martínez López, O. (2007). *La institucionalización de la informalidad*. En *Apropiación y propiedad. Un enfoque institucionalista de la economía mexicana*. Coordinado por Jeannot Rossi, F. México, DF. Universidad Autónoma Metropolitana.
- North, D. C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE.
- Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española (23 a. D.)*. Disponible en: <http://dle.rae.es/?w=diccionario>
- Uber.com. (2017). *Ciudades Uber alrededor del mundo*. [en línea] Disponible en: <https://www.uber.com/es-mx/cities/> [Consultado el 01 de abril de 2018].
- Uber.com. (2017). *La historia Uber*. [en línea] Disponible en: <https://www.uber.com/es-mx/our-story/> [Consultado el 01 de abril de 2018].
- Uber.com, (2017). *Página Legal de Uber México*. [en línea] Disponible en: <https://www.uber.com/legal/> [Consultado el 02 de abril del 2018].