

IV. EL DERECHO ECONÓMICO EN LOS SISTEMAS ECONÓMICOS DEL SIGLO XX	61
Introducción	61
Evolución histórica de los tres sistemas	62
Sistema de economía libre o de mercado	62
Sistema de economía centralmente planificada	63
Sistema de economía mixta	64
De la intervención a la participación del Estado en la actividad económica	66
Formas de intervención	67
Orientación	68
Concentración	69
Planeación	70
El derecho en la economía de mercado libre a las economías mixtas	72
Liberalismo y neoliberalismo	74
La política económica como campo de análisis del derecho económico ..	75
Política cuantitativa, política cualitativa y política de reforma	77
Política cuantitativa	77
Política cualitativa	77
Política de reforma (cambio estructural)	78
Las organizaciones no gubernamentales y su intervención en la vida económica y social	78
Las ONGs en los procesos de descentralización	82

IV. *El derecho económico en los sistemas económicos del siglo XX*

INTRODUCCIÓN

El sistema económico es el conjunto de estructuras, relaciones e instituciones complejas que resuelven la contradicción presente en las sociedades humanas ante las ilimitadas necesidades individuales y colectivas, y los limitados recursos materiales disponibles para satisfacerlas. Esto es el conocido *principio de escasez*.¹

Por otra parte, el sistema jurídico conforma aquel subsistema de control social que dimana del Estado en forma de normas jurídicas, disciplina al cuerpo social con base en una ideología de aceptación.

El principio de escasez, base del sistema económico, históricamente ha sido resuelto en función de tres grandes interrogantes: ¿qué producir?, ¿cómo producir? y ¿para quién producir?

De acuerdo con la respuesta que se decida dar en cada una de las preguntas, la sociedad contemporánea identifica tres sistemas económicos, y por tanto, jurídicos:

1. sistema capitalista liberal (economía de mercado);
2. sistema colectivista socialista (economías centralmente planificadas),
y
3. sistemas mixtos duales (economías formadas por sectores públicos y privados o descentralizados, Estado social de derecho).

El sistema capitalista o liberal resuelve las tres interrogantes así: producir lo que el mercado demande por medio de empresas privadas destinadas a consumidores que tengan poder de compra. En este sistema el Estado y el derecho se limitan a proteger el libre desenvolvimiento del orden económico privado; sus acciones son de garantía, y su técnica de actuación es

¹ Joseph Lagujie, *Los sistemas económicos*, Universitaria, Buenos Aires, 1963.

de política (Estado gendarme), y el subsistema jurídico es individualista y privado.

En cambio, el *sistema colectivo* o *socialista* responde a dichas premisas así: producir para el consumo interno, normal; producir por medio de empresas estatales inscritas en planes económicos quinquenales y destinados a toda la sociedad y a quien garantiza consumos mínimos globales. El Estado aquí suplanta totalmente el mercado, ocupando su lugar el plan imperativo. El derecho se expande en su vertiente orgánica, derecho público, y se limita en su vertiente inorgánica, derecho privado.

El *sistema mixto* o *dual* responde las interrogantes en forma opuesta a los sistemas anteriores. Esto es, produce para el mercado y para la colectividad; acepta simultáneamente a las empresas estatales y privadas, y sus destinatarios son tanto los consumidores reales como los sectores marginados con limitado poder de compra.

El Estado participa en la vida económica, la ordena y su acción es de dirección y regulación, y sus instrumentos son la empresa pública y los planes indicativos.

El derecho, por su parte, se bifurca en dos campos diferenciados. El derecho público y el derecho privado coexisten reconociendo garantías individuales y sociales a los integrantes del cuerpo social.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS TRES SISTEMAS

Sistema de economía libre o de mercado

Este sistema, conocido también como *economía de mercado capitalista*, surgió en el siglo XVIII, consolidándose universalmente en el siglo XIX y principios del siglo XX al calor de la revolución industrial, que tuvo como centro geoeconómico a Inglaterra. Los diez factores que determinan su gestación son:

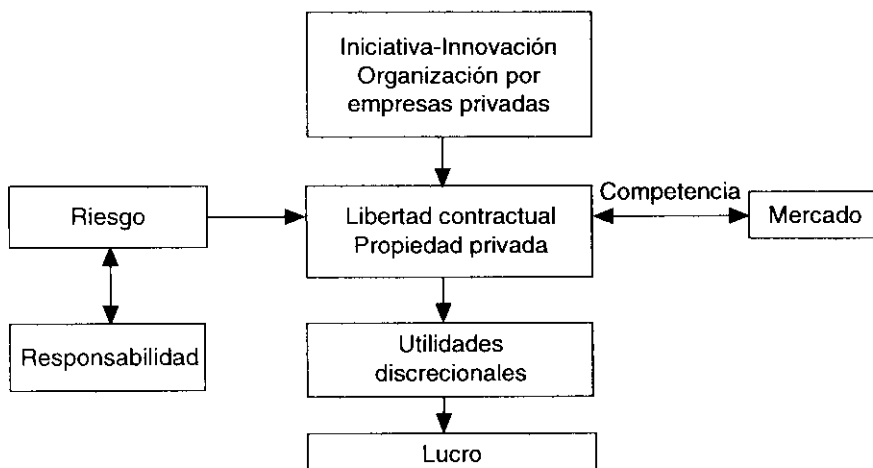
1. Consolidación de los mercados nacionales (Francia e Inglaterra).
2. Apertura de los mercados internacionales.
3. Invenciones tecnológicas productivas.
4. Consolidación de la propiedad privada sobre los medios de producción.
5. División social del trabajo.
6. Desarrollo de las ideas liberales (libertad, igualdad y fraternidad).
7. Desarrollo de instrumentos financieros, monetarios y bancarios y de sociedades mercantiles.
8. Presencia de un Estado abstencionista con limitadas tareas (custodia de fronteras, seguridad interna y regulador externo de los individuos).
9. La economía es una actividad natural autorregulada por el mercado que fija mediante los precios, las retribuciones al capital y al trabajo.

10. La libertad económica es total, tanto a nivel interno como a nivel de los intercambios entre países (división internacional del trabajo).

Este modelo económico tuvo su mayor esplendor en el siglo XIX, experimentando al comienzo del presente siglo diversos desajustes, crisis y desequilibrios que desembocaron en la Primera Guerra Mundial (1914) y en la gran crisis de 1929-1930, fenómenos que atacaron en su esencia los principios y caracteres antes mencionados.

Se presentan de manera esquemática, el funcionamiento de los tres sistemas descritos.

SISTEMA DE ECONOMÍA LIBRE O DE MERCADO CAPITALISTA LIBERAL (LIBERALISMO YA SUPERADO)



Sistema de economía centralmente planificada

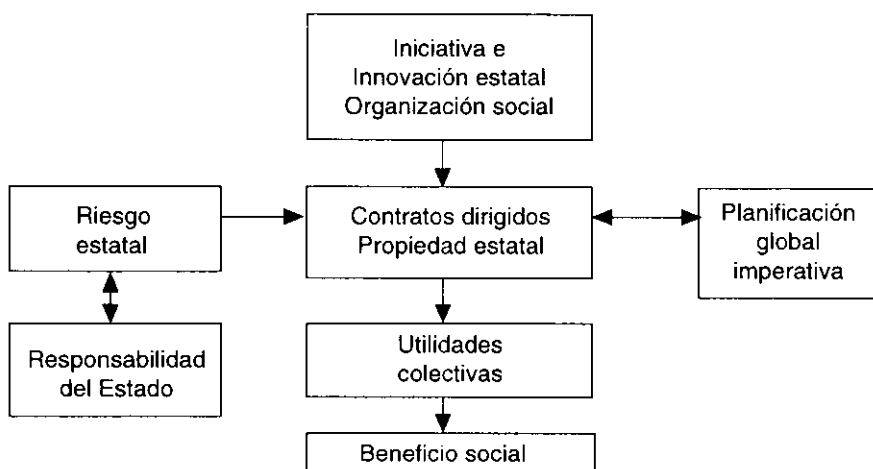
Este sistema tiene como fuente de inspiración la filosofía marxista-leninista que rechaza la propiedad privada sobre los medios de producción y que la reemplaza por la propiedad estatal y colectiva.

Su crítica al capitalismo se orienta a que la tendencia privada en la producción condena a la explotación de los trabajadores en condiciones de vida de subsistencia, debido a que el salario no corresponde al trabajo efectivamente realizado, existiendo una plusvalía o plusvalor en favor de los empresarios, lo que los transforma en explotadores y clase dominante que controla el Estado e impone su derecho, un derecho burgués, al resto de la sociedad. Esto origina una lucha de clases permanente en el capitalismo, la que terminará con la revolución, en la que los trabajadores socializan la

producción, toman el Estado, e imponen un nuevo orden jurídico: el derecho socialista.

El primer país que siguió esas directrices ideológico-políticas fue Rusia en 1917, que posteriormente conformó un bloque de países socialistas; Unión Soviética, Rumanía, Hungría, etcétera, que a fines de los ochenta se desintegran estrepitosamente. Actualmente sólo Cuba, Vietnam, Corea del Norte y la República Popular China siguen las premisas del sistema descrito.

SISTEMA DE ECONOMÍA CENTRALMENTE PLANIFICADA O SISTEMA SOCIALISTA O COLECTIVO



Las características de estos sistemas económicos son:

1. Propiedad social sobre los medios de producción.
2. Planificación autoritaria de toda la economía.
3. Monopolio estatal del comercio exterior.
4. Rígido control de cambios.
5. Desarrollo del derecho público o socialista (derecho de la planificación y derecho económico).
6. Sistema político de partido único (no democrático).
7. Inexistencia de libertad económica (o de empresas).

Sistema de economía mixta

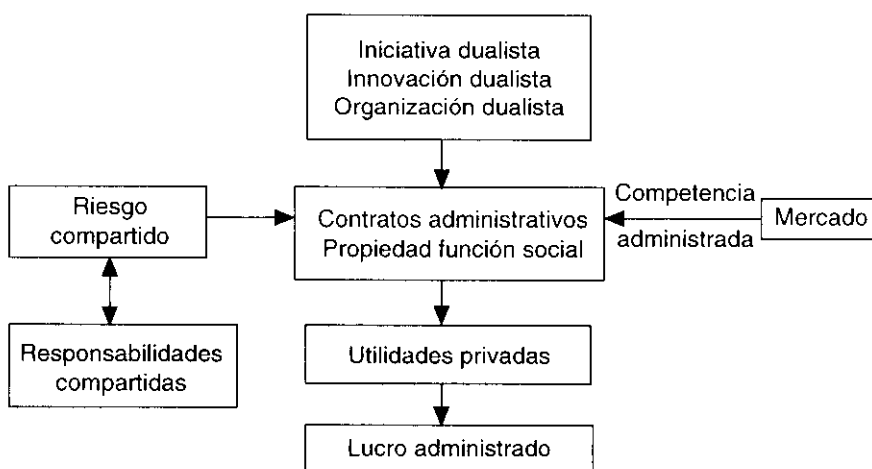
Este sistema recibe diversos nombres: *economía neoliberal*; *economía social de mercado*; *economía de mercado con planificación indicativa*; *economía socialista de mercado*; *socialismo concurrencial*; *economía de*

mercado administrativo y, más jurídicamente, Estado social de derecho,² *capitalismo reglamentado*.

Este modelo económico surge en la década de los treinta como respuesta al colapso de las economías puras de mercado, sustentado en las teorías de John Maynard Keynes y en la experiencia del *Nuevo trato*, política implementada por el presidente Roosevelt de Estados Unidos (1934).

La Unión Europea, Brasil y Venezuela son países representativos de un sistema de economía mixta.

SISTEMA DE ECONOMÍA MIXTA O DUAL (MODELO APLICABLE A MÉXICO)



Sus principales características son:

1. Rectoría del Estado en la dirección del sistema económico.
2. Creación de un sector público estratégico.
3. Existencia de empresas privadas nacionales y extranjeras.
4. Áreas económicas planificadas o publicitarias.
5. Áreas económicas concurrenciales o privatizadas.
6. Aceptación parcial y regulada de los mecanismos del mercado.
7. Liberación parcial del comercio exterior.
8. Protección estatal de sectores atrasados.
9. Servicios públicos en salud, seguridad social, etcétera.
10. Libertad individual empresarial.

² José Roberto Dromi, *Derecho administrativo económico*, Astral, Buenos Aires, 1977.

DE LA INTERVENCIÓN A LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

Como vimos anteriormente, el proceso de intervención del Estado en la actividad económica se inicia a principios del siglo xx en las economías liberales; en forma coyuntural y esencialmente supletorio ante fallas temporales de los mecanismos autorregulatorios del mercado.

En este contexto, intervenir supone un acto que interpone su conducta o acción con otro y otros actores, o bien, en sus acciones o ámbitos. Se trata de una interposición connotada de excepcionalidad, por lo menos en el sentido de que se toma parte en algo que pertenece a otro actor.

Se trata, en consecuencia, del Estado, que es centro de poder utilizado o utilizable en favor de quien lo controla o influye, instrumento para intervenir en la economía, para desarrollar los intereses de los grupos o individuos influyentes.

Esta concepción supone una separación entre “lo económico” (objeto de la intervención), y el Estado (objeto de la lucha política). Situación que desaparece cuando el Estado es facultado para actuar (intervenir) en la economía.

Sustentándose en grupos sociales o individuos que luchan para influir a fin de lograr su intervención y protegiendo y estimulando diversos intereses (pluralidad de grupos e intereses), el Estado penetra a la sociedad sectorialmente para que los agentes privados retomen sus funciones naturales en un mercado competitivo libre.

Estas intervenciones especiales y casuísticas parten del principio rector de toda comunidad, puesto que el bienestar económico de una sociedad no es la finalidad esencial del Estado, sino la libertad del individuo.

En resumen, la intervención del Estado en la economía surge como el instrumento temporal por el cual el poder público penetra al sistema económico, para corregir las contradicciones y crisis internas del sistema económico liberal.

La intervención, así definida, utiliza en su primera aparición histórica tres técnicas: *policía*, *fomento* y *servicios públicos*.

La *técnica de policía* consiste en el resguardo externo que el Estado efectúa a los agentes privados de la actividad económica (protección y seguridades jurídicas a la actividad empresarial privada).

La *técnica de fomento* consiste en el establecimiento de apoyos tributarios, financieros y crediticios, a las actividades económicas privadas.

Y finalmente el *servicio público* consiste en la ejecución de actividades o prestación de servicios que por su naturaleza no interesan al sector privado, pues son consustanciales a las funciones del Estado (defensa, administración de justicia, salud y educación). Son las llamadas actividades prioritarias de participación conjunta o mixta del poder público (concesiones, asignaciones) y sector privado (por ejemplo, educación y salud en el derecho económico mexicano).

La intervención episódica y parcial y sus limitadas técnicas no fueron suficientes para restablecer la autorregulación y dar estabilidad al sistema de economía liberal.

Como afirma Arthur Lewis, los defectos del sistema de libre competencia fueron los siguientes:

- a) el mecanismo del mercado no humaniza la relación de los salarios;
- b) la inestabilidad cíclica es imprevisible (México es un ejemplo);
- c) los cambios exteriores (comercio exterior) no pueden quedar integrados a la libertad económica irrestricta (México, por ejemplo);
- d) El desempleo define la demanda interna y por ende decae la actividad industrial, y
- e) los precios no retribuyen equitativamente al capital y a los salarios.³

Para superar estos problemas estructurales el Estado asume un papel participativo y permanente por medio de instrumentos o mecanismos directos que tratan de forzar el sistema económico hacia alguno de los objetivos fijados por el Estado. Es la intervención de orientación o de política económica estricta, también llamada "administración ordenadora"⁴

Este proceso participativo de intervención, generalmente legislativo, no siempre coactivo, sino de coerción indirecta (estímulos), se traduce en programas de ayuda, subvenciones articuladas en la política de fomento, planes de desarrollo, etc., que ponen también en marcha la participación privada en la actividad económica mediante juntas, consejos, empresas mixtas, etcétera.

En efecto, del intervencionismo parcial empírico a la participación estatal de tendencia ordenadora (principio de la política económica) hay un tránsito en cuanto a técnicas, que podemos resumir así:

1. Policía y servicios públicos.
2. Fomento.
3. Proteccionismo monetario y ecológico.
4. Dirección o rectoría económica.
5. Planificación o planeación indicativa o imperativa.

FORMAS DE INTERVENCIÓN

El Estado dirige la política económica mediante los instrumentos directos (política monetaria, fiscal, comercio exterior, empresas públicas) e indirectas (políticas salariales, de empleo, seguridad social, educativa, científica y tecnológica, etcétera).

³ Arthur Lewis, *Las etapas del crecimiento económico*, FCE, México, 1973.

⁴ Alejandro Carrillo y Sergio García Ramírez, *Las empresas públicas en México*, Porrúa, México, 1983.

La intervención directa o intervención participativa de ejecución, por la cual el Estado es un sujeto económico más que actúa y dirige actividades económicas, es una intervención estatal administrativa, pues generalmente se traduce en acciones realizadas por medio de empresas públicas.

Esta intervención puede ser: *por participación en situación de competencia* (en México, por ejemplo, en el sector alimentario), y *por sustitución de actividades económicas privadas que se incorporan al sector público*: petróleo, energía, telecomunicaciones, etcétera.

Esta intervención directa no es casual ni indicativa, sino que de forma sistemática participa (en competencia) o sustituye (en monopolio) a los particulares en el proceso de desarrollo, producción y distribución de bienes y servicios.

En este sentido, la intervención estatal directa requiere de diversos modos de gestión pública que se clasifican en directos (ejecución por el propio Estado), e indirectos (ejecución por terceros bajo la dirección y fiscalización del Estado).

Los modos de gestión pública directa pueden ser, a su vez: *centralizados* (departamento administrativo o delegaciones de secretarías o ministerios) o *descentralizados* (organismos descentralizados, fideicomisos públicos o sociedades anónimas estatales) que cumplen una gestión instrumental generalmente de tipo económico y bajo directriz de la política económica del Estado.⁵

La orientación, la concentración y la planeación son principios de las economías mixtas, que transitoriamente han sido relegadas a cambios de las nuevas economías de mercado, y que a continuación se procederá a analizar.

Orientación

El Estado deja de intervenir para asumir un papel de promotor del crecimiento económico.

Para esta tarea promotora, el Estado crea las condiciones macroeconómicas indispensables para que los agentes privados ocupen un lugar activo y protagónico.

Su tarea orientadora se basa en equilibrar las finanzas públicas, propiciar tasas altas de crecimiento, aumentar los ingresos y generar suficientes empleos.

Los puntos relevantes al respecto, serían:

- a) establecer el equilibrio entre crecimiento económico, mejoría social y preservación del medio ambiente;
- b) capitalizar las actividades industriales;

⁵ José Roberto Dromi, *op. cit.*

- c) alcanzar un desarrollo regional equilibrado geoeconómicamente;
- d) impulsar el aumento del ahorro interno, y
- e) cerrar la brecha de la extrema pobreza y crear alternativas a la informalidad económica de los centros urbanos.⁶

En esta tarea orientadora del Estado compartimos la opinión de Eduardo García Máynez, quien en lo referente a lo jurídico expresa:

Cabe hablar de seguridad, de orientación, certeza del orden, si los destinatarios de un sistema jurídico están en condiciones de adquirir un conocimiento adecuado de las normas en vigor o que les permita orientar su comportamiento de acuerdo con ellas. No se realiza esta exigencia cuando el legislador deja a los funcionarios administrativos un margen de discrecionalidad demasiado grande, de manera que no es posible conjeturar qué decisión adoptarán en cada caso, o cuándo se acumulan demasiadas prescripciones, por lo que nadie sabe a qué atenerse. Falta seguridad de orientación, de la misma forma, cuando los preceptos reguladores de casos de igual especie son modificados con tanta rapidez que los ciudadanos no tienen tiempo para conocerlos bien y, por lo tanto, no pueden determinar la forma precisa que regula y disciplina jurídicamente su conducta.⁷

Concentración

En las economías de mercado, la libre concurrencia o competencia económica es un valor o interés protegido de alta significación. Se busca que los operadores y agentes económicos actúen y promuevan la eficiencia económica y respeten un auténtico proceso competitivo, esto es, un escenario en que los empresarios compitan entre sí mediante costos menores, innovaciones tecnológicas, mejores servicios y lógicamente menores precios para los consumidores.

El tema de la competencia debe abordarse desde una doble perspectiva: una económica que incide en la actividad económica de las empresas en el mercado, y otra jurídica, cuyo contenido normativo proviene de la facultad, aceptada incluso en regímenes liberales, de que el poder público pueda limitar la libre competencia del sector privado, sobre la base de evitar monopolios y concentraciones productivas o de servicios que ataquen al sistema económico y erosionen una auténtica eficiencia empresarial y mercantil.

Bajo una empresa monopólica el precio pagado por los consumidores es mayor y la cantidad es menor que en una situación competitiva o el precio es igual y la calidad de los bienes es inferior.

Como afirma Robert Bork:

⁶ Véase Fundación Mexicana Cambio XXI, Luis Donaldo Colosio, *Política industrial*, México, 1994, p. 24.

⁷ Eduardo García Máynez, *Diálogos jurídicos*, Porrúa, México, 1978, p. 389.

La característica distintiva de una situación de monopolio es que el monopolista ha creado un diferencial entre costo marginal y precio, lo cual significa, que los costos y deseos sociales ya no son iguales. Esto significa que el monopolista ha obtenido ganancias anormales creando un desbalance entre costo y demanda. En ese sentido, el monopolio es ineficiente, propicia mermas al bienestar social, impide el desarrollo máximo de las potencialidades económicas y reduce permanentemente la riqueza social.⁸

En contraste, cuando un mercado es competitivo, los empresarios reciben a cambio del bien o servicio que producen, un monto de ingreso por cada unidad adicional igual al costo adicional (que incluye también la remuneración al empresario) en que incurrieron para producirla, dicho ingreso es asimismo equivalente al precio que los consumidores están dispuestos a pagar por el bien.

En un contexto competitivo, existe un gran número de empresas en la industria produciendo un bien más o menos homogéneo, ninguna de ellas puede elevar el precio, porque los consumidores cambiarían de proveedor; tampoco pueden restringir su oferta, porque sus ingresos disminuyen al mantenerse el precio fijo. De esta manera se alcanza la eficiencia distributiva, porque tanto los productores como los consumidores maximizan su bienestar.

En el derecho económico comparado existe una abundante legislación y experiencia en materia de derecho de la competencia, destaca la legislación estadounidense que deriva de la cláusula de comercio (art. I, secc. 8, cláusula 3 de la Constitución) y se plasma en la *Sherman Act*, sección 2, y la *Clayton Act*, sección 4, de enorme impacto en la legislación internacional.⁹

Por su parte, la Unión Europea en los artículos 85 y 86 del Tratado de Roma, establece una disciplina básica para regular la libre competencia en los países comunitarios.¹⁰

En México también se legisla sobre el derecho de competencia, en un desplegado publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de diciembre de 1992, se dio a conocer la Ley Federal de Competencia, ley de enorme importancia, y que será objeto de un análisis específico en el capítulo VIII de este volumen.

Planeación

Como se dijo en el capítulo I, toda planeación o planificación constituye una intervención deliberada basada en un conocimiento racional mínimo del proceso socioeconómico y político de un país. Se presenta como una

⁸ Robert H. Bork, *The Antitrust Paradox*, Basic Book, Nueva York, 1978, p. 97.

⁹ Jens Fejo, *Monopoly Law and Market*, Kluwer Law and Taxation Publisher, Boston, 1990, pp. 28 y ss.

¹⁰ Varios autores, *Tratado de derecho comunitario europeo*, Civitas, Madrid, 1986, t. II, p. 330.

técnica sociopolítica que compagina medios, instrumentos, mecanismos, evaluaciones y procesos sociales, por los cuales los actores, estructuras y movimientos buscan alcanzar metas y objetivos dentro de un marco social y democrático. Toda planeación presupone una estrategia de desarrollo que tiene como destinatarios o beneficiarios a determinados grupos o sectores sociales, sin omitir las necesidades generales de interés público.

En una economía de mercado, la planeación se visualiza como una técnica antitética, pues limita y anula la libre decisión de los agentes y sectores privados.¹¹ Sin embargo, sectorialmente se acepta su instrumentación en áreas conflictivas y críticas (suelo urbano, planeación agrícola, derecho ecológico e incluso en materia poblacional y familiar).

En México, la planeación democrática tiene una clara base constitucional (art. 26 de la Constitución), sin embargo, su aplicación es letra muerta frente a la economía de mercado que rige en la década de los noventa.

Con fecha 1 de junio de 1995, el presidente, doctor Ernesto Zedillo, presentó a la nación el Plan Nacional de Desarrollo (PND), de conformidad con el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Planeación. (Véase anexo VI.) Los objetivos del PND son los siguientes:

1. Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional.
2. Construir un país de leyes y justicia para todos.
3. Alcanzar un pleno desarrollo democrático.
4. Impulsar un desarrollo social.
5. Crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable.

El PND se inscribe en una economía de mercado en implementación que ignora la rectoría del Estado y que entrega a las fuerzas privadas o del mercado los tres principios básicos de la economía mixta mexicana:

- a) desarrollo económico integral;
- b) el empleo y el salario, y
- c) el gasto social del Estado para enfrentar la marginación y la pobreza.

Como meta cuantitativa, se plantea un crecimiento anual de un 5% del PIB, a partir de la superación de la crisis financiera, y de cubrir las obligaciones derivadas del crédito de emergencia suscrito con el Fondo Monetario Internacional y el gobierno de los Estados Unidos.

Por las limitaciones apuntadas y las obligaciones derivadas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el PND rompe con la filosofía de los planes precedentes que se sustentaban en la Constitución de la Re-

¹¹ Actualmente en México no se aplica el artículo 26 de la Constitución en materia de planeación y se ha suplantado por una política de pactos o acuerdos cupulares de discutible validez jurídica y constitucional.

pública, el papel histórico del Estado, en la actividad económica en representación de la sociedad y en el discurso ideológico de la Revolución mexicana.

Hoy la globalización y la apertura no resisten dichas premisas, por lo que la planeación se vuelve burocrática y regulatoria respecto a las decisiones autónomas que deben tomar los agentes económicos. Por ello, no se señalan en el PND instrumentos, estrategias, responsables y destinatarios, plazos y controles y, mucho menos, mecanismos evaluatorios.

Con todo, los cinco grandes objetivos del plan, integran parte del programa vigente de la carta fundamental, por lo que su eventual cumplimiento debe transformarse en un mandato ineludible para gobernantes y gobernados.

EL DERECHO EN LA ECONOMÍA DE MERCADO LIBRE A LAS ECONOMÍAS MIXTAS

Como se ha afirmado, el derecho responde a los cambios económicos, sociales, científicos, técnicos, culturales y políticos, en espacios y tiempos históricos determinados.

El sistema de economía de mercado asigna al Estado y al derecho una función reguladora que posibilite el libre ejercicio de las libertades económico-mercantiles de los ciudadanos.

Al replegarse el Estado, sus instrumentos de dirección y regulación se simplifican y dejan el espacio a la autonomía de la voluntad y a la libre contratación de empresarios, trabajadores y consumidores.

El derecho deja en parte sus normas orgánicas y jerárquicas “el derecho público se disminuye en sustancia y forma” y las normas se hacen inorgánicas y privadas. Incluso la elaboración de normas recibe el impacto participativo de la sociedad y los destinatarios de normas y reglamentos son “consultados” previamente sobre el futuro contenido de las normas (principio de transparencia que incorpora esta novedosa práctica).

El Estado se subordina al mercado y la política económica se diluye en función de grupos de presión, articulándose alianzas que tienen como objeto más al lucro privado que a los intereses generales de carácter público.

El proceso de reorganización capitalista encabezado por el Estado mexicano, cuyo aliado fundamental es el gran capital privado nacional como sujeto articulador, en asociación estratégica con empresas transnacionales, se inició en la década de los ochenta, implementando el modelo neoliberal que experimentamos en los noventa.¹²

¹² Marcos Kaplan, *Revolución tecnológica, Estado y derecho*, UNAM, México, 1994, t. III.

A ese fenómeno reivindicado por la globalización internacional de nuestros días, se suman los tratados de integración regional que conforman los tres grandes centros de concentración trasnacional mundial (Unión Europea, Cuenca del Pacífico y TLCAN) internacionalizando derechos y costumbres que superan los conceptos de Estado nacional y soberanía clásica. Esta tendencia de fin de siglo es descrita por Robert B. Reich en los siguientes términos:

Estamos pasando por una transformación que modificará el sentido de la política y la economía en el siglo venidero.

No existirán productos ni tecnologías nacionales, ni siquiera industrias nacionales. Ya no habrá economías nacionales, al menos tal como concebimos hoy la idea. Lo único que persistirá dentro de las fronteras nacionales será la población que compone un país. Los bienes fundamentales de una nación serán la capacidad y destreza de sus ciudadanos.

La principal misión política de una nación consistirá en manejarse con las fuerzas centrífugas de la economía mundial que romperán las ataduras que mantienen unidos a los ciudadanos, concediendo cada vez más prosperidad a los más capacitados y diestros, mientras los menos competentes quedarán relegados a un más bajo nivel de vida. A medida que las fronteras dejen de tener sentido en términos económicos, aquellos individuos que estén en mejores condiciones de prosperar en el mercado mundial serán inducidos a librarse de las trabas de la adhesión nacional, y al proceder de esta manera se desvincularán de sus colegas menos favorecidos.¹³

En dicho encuadre sociopolítico, al cual México y América Latina no son extraños, el derecho doméstico o interno sufre cambios perceptibles evidentes. El derecho cambia paradigmas como:

- I. Privilegiar más las normas de los tratados internacionales que las vigentes en las propias constituciones políticas.
- II. El derecho nacional es relegado por un derecho regional.
- III. El ciudadano adscrito a su país, debe asimilarse con ciudadanos extranjeros en igualdad de condiciones (trato nacional).
- IV. Las mercancías y los servicios ceden lo nacional a lo regional.
- V. Los mercados se regulan por leyes y reglamentaciones regionales o internacionales (competencia, prácticas desleales, propiedad intelectual, normas, ecología, tributos, moneda, *incoterms*, etcétera).
- VI. Los litigios y controversias que eran competencia casi exclusiva de los tribunales de jurisdicción internas, se resuelven mediante soluciones de conflictos privados. El arbitraje, la conciliación y los sistemas de expertos (páneos) reemplazan a los sistemas judiciales clásicos.

¹³ Robert B. Reich, *El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del siglo XXI*, Vergara, Buenos Aires, 1993, p. 13.

cos. La tecnificación y complejidad de nuevas figuras jurídicas (contratos de patentes, marcas, *know-how*, llave en mano, de riesgo, concesiones, *joint venture*, *dumping* y subvenciones, origen y valoración de mercancías, servicios, contratos informáticos, normas bursátiles y financieras, traspaso, informática de fondos, etc.), exigen la resolución de conflictos en forma ágil y expedita, lejos de la ritualidad procesal tradicional.

VII. La revolución de los servicios alcanza a las profesiones jurídicas y el trato nacional a abogados y despachos extranjeros, replantea toda la formación e información de los nuevos abogados que la nueva economía reclama tanto en los países centrales como periféricos.¹⁴

En síntesis, el derecho en la economía internacional de libre mercado, sufre cambios conceptuales profundos que alteran las bases mismas de lo que se conoce como derecho nacional o interno. La revolución del conocimiento y los vertiginosos adelantos técnico-científicos (nuevos materiales, la biotecnología, la informatización de la vida cotidiana y las relaciones multilenguas, etcétera), preparan un nuevo derecho que recién esta generación comienza a vislumbrar.¹⁵

LIBERALISMO Y NEOLIBERALISMO

Las políticas económicas contemporáneas, se afirma, han rescatado los postulados del viejo liberalismo del siglo XVIII y se aprestan a iniciar el nuevo siglo bajo la égida del mercado y el retiro estatal de la vida económica.

En efecto, para los liberales, los individuos existen por sí solos, configurando su cultura y su identidad en una convivencia social, difícil y compleja. La relación entre individuo y convivencia social, se realiza por medio de las normas jurídicas, del estado de derecho. Recordemos que el derecho, en su principio básico, es el fundamento del contrato social realizado entre los individuos para su convivencia armónica. Así se estructuró la filosofía política liberal de Hobbes, Hume, Montesquieu y Rousseau.

Para los liberales, la sociedad civil existe independientemente del mercado y en ella los individuos se desarrollan con todas sus pasiones y virtudes. El mercado es un elemento más de lo social, el cual debe someterse a las leyes derivadas del contrato social que es el derecho. Con ello el liberalismo es una filosofía sobre la libertad del individuo, en donde se presentan las pasiones humanas (amor, envidia, celo, honor, altruismo, etcétera) que en el liberalismo encuentran un espacio de florecimiento.

¹⁴ Héctor Fix Fierro y Sergio López Ayllón, "Libre comercio y globalización del derecho", en Obra colectiva, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, UNAM, México, 1993, t. I, p. 23.

¹⁵ Alvin Toffler, *El cambio del poder*, Plaza & Janés, Barcelona, 1990, p. 261.

Los neoliberales en cambio, hacen del mercado el centro de lo social, pero su visión del mercado está sólo restringida a los mercados de los sectores financiero y bursátil, el cual es el eje de toda su concepción y de toda su orientación sociopolítica. En torno a ellos giran los otros mercados de bienes y servicios al que acuden los agentes económicos.

En este sentido, para los neoliberales lo social es una consecuencia del mercado y el mercado un resultado de los mercados de dinero y de capitales (financiero y bursátil). En los mercados los individuos forman lo social y es en esta relación donde lo social y lo cultural son un producto de lo mercantil y lo mercantil tiene como base, según los neoliberales, los mercados bursátiles y financieros.

Según lo anterior, tanto lo económico como lo social se forman independientemente de la acción del Estado, por lo que éste debe ser un complemento que se ajusta a los dictados de las normas mercantiles y financieras. De esta manera, entre menos participe el Estado en la economía, mejor pueden actuar los mercados para configurar lo social, bajo el libre dominio del mercado se llega al *equilibrio general*, en el cual tanto la generación de bienes y servicios, los precios y la distribución de este ingreso entre los agentes privados, se realiza en términos óptimos.

En mérito a lo anterior, el mercado es la fuente de todo lo social y por tanto es el derecho el que debe ajustarse a las leyes del mercado. Se trata entonces del estado de derecho regido por las leyes del mercado.

Para los auténticos liberales, el hombre es el reflejo de todas sus pasiones y virtudes; el punto de partida de todo lo social. En cambio, para los neoliberales la única pasión del hombre que cuenta es el egoísmo, fundamento de la máxima ganancia, siendo una conducta determinada por ella; la interacción entre el hombre y el mercado.

Ya que los neoliberales hacen del mercado el centro forjador de lo social y hacen de los mercados financiero y bursátil el eje organizador de todos los procesos iuseconómicos, no es de extrañar que toda su política y en especial la política económica y el derecho económico, están dirigidos hacia los mercados financiero y bursátil.¹⁶

LA POLÍTICA ECONÓMICA COMO CAMPO DE ANÁLISIS DEL DERECHO ECONÓMICO

La política económica es una rama de la ciencia económica que diseña la aplicación de determinados instrumentos por parte del Estado para conseguir metas o fines públicos o privados.

¹⁶ Juan Castaigts Teillery, "Neoliberalismo. El sector financiero centro de lo socio-económico", en *Excelsior. Sec. Financiera*, 20 de julio de 1996.

Así, el análisis de los problemas básicos que plantea la elaboración de políticas económicas, objetivos, instrumentos, conflictos, opciones y resultados es lo que constituye el objeto de la ciencia de la política económica.

Según su objeto, la política económica es especialmente tributaria de la teoría económica (análisis económico) de las políticas financieras y fiscales, de la estructura económica de la estadística y econometría y por supuesto del derecho económico y de la ciencia política. De esta manera, lo económico, lo jurídico y lo político presentan un grado de interacción recíproca. En efecto, la toma de decisiones en materia económica, la asignación de recursos, la distribución de la renta o la estabilización macroeconómica, convergen en la oportunidad (tiempo adecuado), lo viable constitucional y legal de una medida de política pública o política económica.

La política económica se interesa por problemas como el “poder real”, por los distintos sujetos, grupos e instituciones que intervienen, o pueden intervenir; en la elaboración de las políticas o en la toma de decisiones; las preferencias, reveladas o no, por unos fines y/o instrumentos por parte de los grupos y partidos políticos y, sin agotar la relación, las interrelaciones política-economía a mediano o largo plazo, aspecto que ejemplificamos empíricamente a continuación.

Hace cinco años México exportaba menos de 300 mil vehículos automotores (carros y automóviles) con un valor agregado nacional superior al 22% del costo total de cada unidad (espejos, llantas, tapetes, asientos, manijas, tapones, etc.). Hoy la exportación aumentó a 600 mil unidades, con menos del 3% del valor agregado nacional.

El decreto automotriz que regía en 1993, instrumento de derecho económico, expresaba una opción de política económica que privilegiaba la mano de obra nacional y estimulaba a las medianas empresas mexicanas que, como exportadores indirectos, participaban en el comercio internacional del sector.

En la actualidad, bajo la apertura económica total, más que apoyar al mercado interno (empleo y empresas nacionales) se fomenta la tarea importadora y se apoya a las empresas extranjeras. Ha cambiado la política económica y otros intereses y grupos de presión han influido en las autoridades públicas para optar por una opción más externa que interna.

En este ejemplo se observa analíticamente cómo los artículos 25 y 26 de la Constitución junto al decreto automotriz manifiestan una finalidad de política económica distinta a lo convenido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, decisión también de política pública que por ser posterior a la normativa anterior, priva sin contrapeso mientras el poder público se mantenga articulado a intereses económicos y políticos identificables.

En resumen, se afirma que la política económica es siempre el resultado de una decisión de la autoridad pública; es siempre una acción deliberada de dicha autoridad —aunque se diga que es asignación del mercado— y asume como referencia unos fines y objetivos deseados y para lograrlo utiliza determinados medios o instrumentos constitucionales y legales plasmados en el derecho económico interno o internacional (Constitución, leyes secundarias o tratados internacionales).¹⁷

Así podemos definir la política económica como el proceso mediante el cual el gobierno federal, a la luz de los fines políticos coyunturales, decide sobre la importancia relativa de metas macroeconómicas o cambios institucionales con la intención de alcanzar dichos objetivos.

POLÍTICA CUANTITATIVA, POLÍTICA CUALITATIVA Y POLÍTICA DE REFORMA

Política cuantitativa

Los instrumentos o mecanismos legales vigentes en un orden normativo pueden utilizarse modificando parámetros o niveles que no cambian o alteran el funcionamiento del sistema económico. Por ejemplo, una modificación que hace el banco central o el Banco de México en la tasa de redescuento aplicable al sistema bancario y financiero es una decisión cuantitativa sin mayor trascendencia, una alza que decreta la Secofi en materia de precios de garantía para un producto agrícola y un cambio en la tasa impositiva del impuesto al valor agregado (IVA) que acuerde el Poder Legislativo, son políticas cuantitativas que mantiene sin modificaciones la economía mexicana. Así las políticas cuantitativas no aspiran a modificar ni los fundamentos ni la estructura institucional de la economía. Se orientan a ajustar o tratar de adaptar la economía a los cambios que normalmente se producen en relación al desempleo, inflación, déficit en la balanza de pagos, aumento o disminución del Producto Interno Bruto, etc. Esta política actúa más sobre los instrumentos y medios que sobre los fines o metas de la política económica.¹⁸

Política cualitativa

Se consideran cualitativas a las políticas que se vierten hacia la introducción de cambios estructurales en la economía, aunque sin afectar a los

¹⁷ Juan Cuadrado Roura, *Introducción a la política económica*, McGraw-Hill, Madrid, 1995, p. 23.

¹⁸ *Idem.*

paradigmas de base de un sistema económico-social determinado. Un ejemplo de ello sería la modificación que se ha hecho en México respecto al sistema de pensiones. Del carácter solidario de la Constitución se ha pasado a un carácter mercantil individualista descentralizando las responsabilidades a empresas privadas autorizadas, lejos de los sistemas tradicionales de pensiones estatales.

Esto es, las políticas cualitativas modifican sectores o segmentos de un sistema económico, pero no alteran las bases esenciales, aunque los grupos y clases sociales coexisten en un país determinado. El cambio cualitativo es sectorial, nunca global o estructural.

La política cualitativa finalmente actúa sobre el número (aumentar o disminuir) de los instrumentos en relación con los objetivos, lo que determinará la mayor o menor eficiencia de la autoridad o poder público.

Política de reforma (cambio estructural)¹⁹

El objetivo de este tipo de política es cambiar o modificar totalmente o en parte, los fundamentos mismos del sistema económico de un país.

Por ejemplo la centralización de las decisiones mediante planificación imperativa; el control o la anulación del derecho de propiedad, la nacionalización o privatización total de sectores productivos o de servicios, constituyen ejemplos de este tipo de políticas.

En realidad, estas actuaciones no pueden asimilarse a políticas económicas en sentido riguroso, puesto que todas ellas tienen fuertes implicaciones políticas derivadas de cambios revolucionarios pacíficos o violentos.

Sin embargo, hay situaciones en que la práctica de políticas públicas pueden provocar cambios sustanciales, reformas fundamentales del sistema, sin alteraciones políticas y sociales radicales. Un buen ejemplo de ello es la transformación que ha experimentado la economía mexicana que desde 1982 ha pasado de ser una economía mixta protegida y casi autárquica a una economía de mercado articulada al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sin haber reformado los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y SU INTERVENCIÓN EN LA VIDA ECONÓMICA Y SOCIAL

La sociedad moderna ha desarrollado el concepto de Estado como un Estado de bienestar, el cual se desarrolló ampliamente después de la Segunda

¹⁹ *Idem.*

Guerra Mundial hasta la década de los ochenta. A partir de esa fecha, y por los constantes cuestionamientos sobre el rol del Estado, y el mismo debilitamiento del Estado social de derecho como consecuencia de la nueva realidad económica en que se vive en la actualidad, se replantea una nueva visión política, social y de estructura económica en que debe desarrollarse el Estado y la sociedad.

Los procesos de integración regionales, como consecuencia de la globalización de la economía en torno a los mercados, plantea la necesidad de que el Estado debe dejar de actuar en la economía como un sujeto más del proceso de producción. Su nueva dimensión consiste en ser eminentemente regulador, en donde los individuos —sector privado— ejecutarán actividades no solamente productivas, sino también las sociales, las culturales, y de desarrollo en general que permitirán enfrentar de forma diferente los problemas que plantea el nuevo milenio. Por ello el papel del Estado consiste en el uso de regulaciones como un instrumento al servicio de las diferentes actividades que se le encomendarán a la sociedad civil organizada a través de todas sus formas, y sólo quedarán en manos del Estado aquellas actividades que por su naturaleza y, en forma excepcional, no puedan ser desarrolladas por el sector privado.²⁰

Como derivado de esta transferencia se promocionan proyectos autogestionarios para resolver problemas de la ciudadanía mediante modalidades hasta entonces desconocidas. De esta manera surgen acciones de promoción de “pequeños proyectos” de desarrollo local y de movimientos sociales.

En esta coyuntura, se multiplican las experiencias organizativas no gubernamentales a nivel local. Posteriormente este tipo de organización sirve para desarrollar acciones de carácter más global en todos los sectores de la sociedad civil, esto es, las llamadas Organizaciones No Gubernamentales (ONGS).

En los países en proceso de desarrollo en los que el Estado es casi inexistente, las ONGS locales con el apoyo de las ONGS del Norte, sustituyen y compensan con algunas acciones asistencialistas funciones que le competirían al Estado (salud, vivienda, ambientales, etcétera).

Al igual que al Estado benefactor en los ochenta, en la década de los noventa, a las organizaciones sociales de la sociedad civil (sindicatos, organizaciones campesinas, entre otras) se les cuestiona su modelo organizativo centralista, reivindicativo y en algunos casos dependiente del apoyo estatal o de los partidos políticos. Se abren así más espacios para nuevas formas de acción de las ONGS apoyadas por los siguientes elementos:

²⁰ A. Valverde Claves, “Las organizaciones no gubernamentales ante el nuevo rol del Estado”, en *Revista Parlamentaria. Asamblea Legislativa de Costa Rica*, vol. 4, núm. 2, agosto de 1996, pp. 394 y ss.

- a) existencia de presiones desde abajo (activismo social, creación de sociedades civiles, movimientos de base, asociaciones vecinales y mutuales),
- b) impulsos desde afuera (principalmente la Iglesia católica), las organizaciones voluntarias y las agencias internacionales de cooperación para el desarrollo,
- c) apoyo desde arriba (algunos gobiernos y líderes políticos, intelectuales y profesionales).

Estos elementos causan una revolución asociativa global al requerir instancias organizativas que puedan responder a sus necesidades. Se fortalecen las ONGS y surgen nuevas organizaciones de base social para satisfacerlas.²¹

Debido a que su accionar legitima su importancia, las ONGS son llamadas el tercer sector, ocupando un espacio cada vez más crítico entre el sector gubernamental y el del ciudadano común. Se les define como un ámbito de la sociedad civil, caracterizado por su diversidad política, social y financiera, así como de fines y principios. Existe por tanto un abanico de organizaciones que pueden incluirse en la definición de “no gubernamental”, algunas de ellas agrupan a muchos miembros de una determinada comunidad o actividad, y otras sólo están conformadas por una selecta junta directiva, cuyo financiamiento está más relacionado con el de una firma consultora que con una organización sin fines de lucro.

Esta variedad de organizaciones también se pueden definir según su condición jurídica (asociación, fundación, instituto, centro de investigación, etc.); temas que le ocupan (cultura, religión, deporte, medio ambiente, combate a la pobreza, desarrollo institucional, promoción de la autogestión, de denuncia, etc.); grupos sociales que las integran (profesionales, pobladores, campesinos, jóvenes, mujeres, ancianos y otros); objetivos que persiguen (promoción social, asistencia a desastres, desarrollo cultural, protección y promoción de sectores sociales, protección al medio ambiente) y actividad que realizan (investigación, capacitación, sensibilización, asistencia).

Sus características básicas son:

1. No son representativas de la sociedad, en el sentido estricto del concepto de representatividad democrática, puesto que muchas son sólo expresión de la voluntad de sus miembros y, por lo general, las decisiones son tomadas por una cúpula representada por la junta directiva.
2. Presentan objetivos puntuales, en la mayoría de los casos enmarcados en la ejecución de uno o varios proyectos.

²¹ *Idem.*

3. Dependen de donaciones para lograr sus fines, existiendo compromisos estrictos con el o los donantes. Son muy pocas las organizaciones con proyectos de autogestión financiera que permitan en menor o mayor medida adquirir independencia económica de la cooperación, sobre todo internacional.
4. Son ejecutivas y relativamente económicas en la ejecución de proyectos, a pesar que existen opiniones encontradas al respecto.
5. Tienen disponibilidad de recursos financieros. Aunque existe una situación de disminución de la cooperación internacional, estos recursos todavía totalizan montos importantes.
6. Están conformadas por profesionales de primera línea, en una amplia gama de especializaciones, por lo que satisfacen los diferentes tipos de demandas de actividad.
7. Sus formas de ejecución son eminentemente tácticas, mediante proyectos de corta duración.
8. Han logrado formar alianzas estratégicas con toda la sociedad, en especial con los sectores gubernamentales, de la cooperación internacional y comunitarios.
9. Son reconocidas como actores de la sociedad civil en algunas instancias, en especial durante la preparación y celebración de cumbres mundiales. Su papel, a veces no oficial, resulta de gran trascendencia, disponiendo de espacios reconocidos por los gobiernos y las organizaciones internacionales de cooperación.

El derecho de las personas a asociarse constituye una actividad natural del hombre. Este derecho ha sido aplicado por la sociedad humana desde sus orígenes más remotos, según queda demostrado en el devenir histórico de la humanidad. La familia constituye la primera forma de asociación, el núcleo primario de organización humana. Lo más cercano a la familia es la comunidad, y a partir de allí, las estrategias y mecanismos de organización asumen innumerables formas y perfiles.

En México, el derecho a asociarse libremente es una libertad pública consagrada en el capítulo IV de la Constitución política: “Derechos y garantías individuales”. El artículo 25 de la Carta Magna señala textualmente: “los habitantes de la República tienen derecho de asociarse para fines lícitos [...]”

Con el establecimiento de este principio constitucional, el derecho a asociarse se positiviza como un derecho público subjetivo. Este principio constitucional se interpreta como el derecho de asociación en sentido amplio, que abarca desde las sociedades mercantiles hasta las colegiaturas, atravesando un vasto número de organizaciones sin fines de lucro, como fundaciones, asociaciones deportivas, asociaciones de desarrollo comunal, asociaciones de bienestar social, sindicatos, cooperativas, entre otras. Todas estas manifestaciones en sentido estricto, se regulan por medio de una

legislación específica, y deben registrarse en la Secretaría de Gobernación para operar legalmente en México.

El beneficio más importante que obtiene un país al promover y fortalecer las ONGs para convertirlas en actores coadyuvantes del desarrollo en conjunto con otros grupos de la sociedad civil organizada, es el fortalecimiento de la democracia.

Sobre este punto, el PNUD señala:²² “[...] una cosa es que la gente pueda elegir a sus representantes y otra cosa es que pueda reconocer e influir en las políticas que los representantes aplican una vez elegidos”.

La democracia entendida en su real concepción, no se satisface con tomar en cuenta a los ciudadanos en la elección de sus gobernantes. La verdadera democracia debe ser ejercida todos los días, y para ello, México al igual que el resto de las naciones, debe abrir espacios de diálogo que permitan a la población participar activamente en las decisiones que afectan su propio destino. Desde este punto de vista es necesario, por no decir imprescindible, que las instituciones públicas vayan paulatinamente otorgando mayores responsabilidades a la sociedad civil organizada, y a la vez ir descentralizando sus servicios mediante la creación y el fortalecimiento de instancias en el nivel local. Lógicamente, esto no es posible sin reformar las estructuras de poder existentes.

Las ONGs en los procesos de descentralización

El Informe de Desarrollo Humano 1993, textualmente dice: “La descentralización de la gobernación —hacer que pase de las capitales a las regiones, las ciudades y las aldeas— puede constituir una de las mejores formas de promover la participación y la eficiencia.”

Es un hecho comprobado que los proyectos gubernamentales resultan más exitosos si nacen de una necesidad sentida de las comunidades y si éstas participan activamente en su concepción, planeamiento y ejecución. Las instituciones descentralizadas y las ONGs presentes en el nivel local están más cerca de las familias, conocen mejor su dinámica, sus intereses y por tanto, son más sensibles a sus necesidades. Así, logran motivar una mayor participación de los lugareños y una mayor identificación de éstos con las actividades que se llevan a cabo. Cuando los vecinos se integran en la toma de decisiones y participan en la ejecución de los proyectos desde su inicio, aportan insumos adicionales como son la mano de obra gratuita o barata, junto con los materiales disponibles en la zona, hacen un uso más eficiente de los recursos recibidos del gobierno y lo que es más importante, se comprometen con la continuidad y el mantenimiento del proyecto.

²² Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

En México, al igual que en muchas otras naciones, las ONGS han probado ser especialmente exitosas como coadyuvantes del gobierno en los procesos de generación del empleo y fortalecimiento del sector informal. En esta área, promueven el desarrollo de empresas familiares, microempresas y empresas asociativas mediante el otorgamiento de crédito oportuno, a bajas tasas de interés y con condiciones muy favorables comparadas con las que ofrecen las entidades bancarias tradicionales. Trabajan tanto en el área urbana como en la rural y, en la mayoría de los casos ofrecen además otros servicios como asesoría técnica en la formulación e implementación de proyectos; capacitación en áreas como administración, contabilidad, organización y producción; así como seguimiento y asesoría permanentes al microempresario.

En virtud de que la experiencia ha demostrado que la micro y pequeña empresa tienen su mayor debilidad en el mercadeo y venta de sus productos, en los últimos años muchas ONGS que trabajan en programas de generación del empleo, han decidido brindarles apoyo también en esta área, sirviendo como canalizadores y facilitadores de los bienes y servicios producidos por sus clientes. De esta forma, algunas han logrado que ciertos artesanos y pequeños industriales encuentren espacio incluso en el mercado internacional, logrando que éstas exporten sus productos a otros países. En México tenemos ya algunos casos como éste, especialmente en la rama de artesanías finas, productos de cuero, así como cierto tipo de plantas ornamentales y otros.