

34 | enero
junio
2015

ISSN: 1870-5960

EXPRESIÓN ECONÓMICA

REVISTA DE ANÁLISIS

ARTÍCULOS / ARTICLES

- Antecedentes de Bretton Woods y el comportamiento de las reservas internacionales en México de 2001 a 2014
Bretton Woods background and international reserves behavior in Mexico 2001-2014
JORGE AGUILAR JIMÉNEZ, JOSÉ COMPARAN FERRER Y FEDERICO CUIREL GUTIÉRREZ
- La vivienda en la ciudad de León, Guanajuato (1960-1990)
Dwellings in Leon, Guanajuato (1960-1990)
JORGE ARTURO HURTADO LÓPEZ Y ENGRACIA MARTÍNEZ GARCÍA
- Nivel de inclusión financiera y barreras de acceso de la población adulta de la ciudad de Autlán de Navarro, Jalisco
Financial inclusion level access to and barriers of adult population of Autlan de Navarro, Jalisco
CLAUDIA LETICIA PRECIADO ORTIZ

SUPLEMENTO / SUPPLEMENT

- Privatización del agua y pobreza. Experiencias en Bolivia y Argentina
Water Privatization and the Poor – Experiences from Bolivia and Argentina
ANNE KÖRNER

EXPRESIÓN ECONÓMICA

REVISTA DE ANÁLISIS

ENERO-JUNIO 2014 / NÚMERO 34

EXPRESIÓN ECONÓMICA. Año 18, No. 34, Enero-Junio 2015, es una publicación semestral editada por la Universidad de Guadalajara, a través del Departamento de Economía, por la División de Economía y Sociedad, del CUCEA. Av. Periférico Norte 799, Col. Núcleo Universitario Los Belenes, C.P. 45100, Zapopan, Jalisco, México, Tel: 33 3770 3300 Ext. 25213 y 25361, <http://expresioneconomica.cucea.udg.mx>, expresioneconomica@cucea.udg.mx, Editor responsable: Salvador Peniche Camps. Reserva de derechos al uso exclusivo del título No. 04- 2017-120818583500-102, ISSN: en trámite, otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de éste número: Departamento de Economía, por la División de Economía y Sociedad, del CUCEA. Av. Periférico Norte 799, Col. Núcleo Universitario Los Belenes, C.P. 45100, Zapopan, Jalisco, México, Pedro Chávez Gómez. Fecha de la última modificación 28 de octubre de 2022.

La propiedad intelectual y responsabilidad de las opiniones expresadas es de sus autores, no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se permite la reproducción de las ideas siempre y cuando se cite la fuente.

Los derechos de publicación son de la Universidad de Guadalajara, por lo tanto, sin su previa autorización queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes.

Expresión Económica aparece listada o indexada en: Catálogo del sistema de información en línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX), CLASE Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, DOAJ (Directory of Open Access Journals) y Econbiz (German National Library of Economics).

Los artículos presentados en esta publicación han sido evaluados por pares de manera anónima por académicos de prestigio en cada una de sus áreas. Con esto se pretende mantener y garantizar la calidad de los trabajos inéditos aquí presentados. Así mismo se pretende con esto cumplir con los estándares de calidad exigidos por programas académicos y de investigación como el PRODEP (Programa de Desarrollo Profesional Docente de la Secretaría de Educación Pública) y del SNI (Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt).

Producción: Ediciones de la Noche.

- Salvador Peniche Camps
Director
- Sara Monserrat Sánchez González
Coordinadora Ejecutiva
- Jorge Aguilar Jiménez
Coordinador de Extensión

Consejo editorial/Editorial Council

Jorge Barba Chacon	CUCEA/Universidad de Guadalajara
Alejandro Dávila Flores	Universidad Autónoma de Coahuila
Jorge I. Villaseñor Becerra	CUCEA/ Universidad de Guadalajara
Héctor Guillen Romo	Universidad de Paris VIII, Francia
Jaime López Delgadillo	CUCEA/Universidad de Guadalajara
José Héctor Cortes Fregoso	CUCEA/ Universidad de Guadalajara
José Lorenzo Santos Valle	CUCEA/ Universidad de Guadalajara
José Ma. Labeaga Azcona	Universidad Nacional de Educación a Distancia, España
Juan González García	Universidad de Colima
Ma. Josefina León León	Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco
Martin Gpe. Romero Morett	CUCEA/ Universidad de Guadalajara
Robert Rollinatt	Universidad D'Artois, Francia

Contenido ■ **Contents**

Articulos/Articles

Antecedentes de Bretton Woods y el comportamiento de las reservas internacionales en México de 2001 a 2014

JORGE AGUILAR JIMÉNEZ
JOSÉ COMPARAN FERRER
FEDERICO CUIEL GUTIÉRREZ

La vivienda en la ciudad de León, Guanajuato (1960-1990)

JORGE ARTURO HURTADO LÓPEZ
ENGRACIA MARTÍNEZ GARCÍA

Nivel de inclusión financiera y barreras de acceso de la población adulta de la ciudad de Autlán de Navarro, Jalisco

CLAUDIA LETICIA PRECIADO ORTIZ

Bretton Woods background and international reserves behavior in Mexico 2001-2014..... 5

Dwellings in Leon, Guanajuato (1960-1990) 27

Financial inclusion level access to and barriers of adult population of Autlan de Navarro, Jalisco 47

Suplemento/Supplement

Water Privatization and the Poor – Experiences from Bolivia and Argentina

ANNE KÖRNER

Privatización del agua y pobreza. Experiencias en Bolivia y Argentina..... 75

Antecedentes de Bretton Woods y el comportamiento de las reservas internacionales en México de 2001 a 2014

JORGE AGUILAR JIMÉNEZ
JOSÉ COMPARAN FERRER
FEDERICO CURIEL GUTIÉRREZ

*Una moneda de papel, basada sólo en la confianza
del gobierno que la imprime, acaba siempre volviendo
a su valor intrínseco, es decir, cero.*
Voltaire

Resumen

La mayoría de los países del mundo acumulan reservas de divisas como forma de protegerse y afrontar las contingencias especulativas de la economía internacional. Actualmente México ocupa el lugar 15 en las listas de naciones que acumulan reservas de divisas. En Latinoamérica nuestro país ocupa el segundo lugar, solamente por debajo de Brasil, que tiene poco más de 352 mil 012 millones de dólares. Sin embargo, las reservas de nuestro país se encuentran muy lejos del monto que tiene actualmente China, el cual asciende a 3.3 billones de dólares.

Para los funcionarios del Gobierno Federal el tener tan altas reservas internacionales es un reflejo de la buena conducción económica y es símbolo de la fortaleza económica de México. Ante esto podemos decir que las reservas internacionales dan confianza al inversionista foráneo, pero la acumulación de reservas no implica necesariamente que tengamos una economía sana o que México ya superó la crisis financiera de 2009.

Palabras clave: reservas internacionales, Bretton Woods, divisas, Banco de México.

Abstract

Most countries in the world accumulate foreign exchange reserves as a way to protect and address the speculative contingencies in the international economy. Mexico currently ranks 15 on the list of nations accumulation of foreign exchange reserves. At the level of Latin America, our country ranks ,second only behind Brazil which has just over 352 thousand 012 million dollars. However, the reserves of our country are far from the amount currently have China, which amounts up to 3.3 billion dollars.

For federal Government officials, having high international reserves is a reflection of good economic management and it is a symbol of Mexico's economic strength. Given this we can say that international reserves give confidence to the foreign investors, but the nature of the accumulation of reserves in the country does not necessarily mean that we have a healthy or already overcome the financial crisis of 2009 economy.

Keywords: international reserves, Bretton Woods, currencies, Bank of Mexico.

Clasificación JEL: E58, F32.

Fecha de recepción: 15 de diciembre de 2014.

Fecha de aceptación: 12 de enero de 2015.

Introducción

El presente análisis de las reservas internacionales, que concentra el Banco de México, tiene la finalidad de evaluar su comportamiento a partir del sexenio 2001-2006, del presidente Vicente Fox Quesada, cuando el precio internacional del barril de petróleo empieza a incrementarse sustancialmente; del periodo 2007-2012, del presidente Felipe Calderón Hinojosa y, finalmente, de lo que va (2012-2014) del presidente Enrique Peña Nieto. Asimismo, analizaremos cómo el incremento de las reservas internacionales ha impactado la captación de divisas, la flotación cambiaria y la deuda externa de México.

Se tiene como antecedente el tratado de Bretton Woods, cuyo nombre se debe al complejo hotelero "Mount Washington", estado de New Hampshire, Estados Unidos, donde se celebró la conferencia monetaria y financiera de las Naciones Unidas, que tuvo lugar del 1 al 22 de julio de 1944. En este sitio se establecieron las normas de las relaciones comerciales y financieras entre los países más industrializados. De esta conferencia nacieron el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

¿A qué se debió su realización? A la estabilización del valor de las divisas. Se creó una tasa de cambio fija respecto al oro, para realizar así más fácilmente el intercambio de divisas entre los países firmantes. Desde el punto de vista de los acuerdos alcanzados entre los 44 países que fueron convocados después de más de dos años de preparativos, de intercambios de posiciones, de consultas y negociaciones, principalmente entre los gobiernos de Estados Unidos y Reino Unido, a los que se añadieron

sendas propuestas de Canadá, Gobierno provisional de Francia¹ y numerosos otros países, tanto europeos como de América Latina y otras regiones, con el objeto de crear las bases de un nuevo sistema monetario internacional para la posguerra y de un mecanismo que permitiera reanudar los flujos internacionales de capital en forma ordenada.

El doctor Víctor L. Urquidi, investigador de El Colegio de México, en su exposición “Bretton Woods: un recorrido por el primer cincuentenario”, comenta:

La razón de que se diera considerable prelación a los asuntos monetarios y financieros internacionales durante casi todo el tiempo transcurrido de 1918 a 1939, se caracterizó por la contracción de la economía mundial, el aumento del proteccionismo y de las restricciones discriminatorias y unilaterales al comercio, el desorden en los movimientos de capital, la inestabilidad e inseguridad monetarias y, en general, la inhibición de la inversión nacional e internacional, fuente de la creación de empleo e ingresos. En muchos casos, las inflaciones e hiperinflaciones, los déficit presupuestarios, las deudas externas insolutas, las caídas estrepitosas de las bolsas y las fluctuaciones violentas del comercio exterior, hacían imposible ir más allá de medidas compensatorias parciales e ineficaces. Entre los errores más significativos se contó la imposición a Alemania en 1919 de indemnizaciones de guerra virtualmente impagables (el monto sería de 2,000'000,000 marcos de oro al año. El montante de las reparaciones se disparó a 132,000'000,000 marcos de oro, imposible cubrir por las reservas de oro). El proceso se agravó aún más, cuando las potencias vencedoras, conscientes de la pérdida acelerada de valor del marco, empezaron a exigir el pago de reparaciones en recursos naturales (sobre todo en hierro, carbón y madera), el intento británico en 1926 de restablecer el patrón oro a una paridad con la libra esterlina que no correspondía a lo que ahora se llama el “tipo de cambio real”, la adopción de una política comercial altamente proteccionista por Estados Unidos en 1930, seguida de políticas restrictivas en el Reino Unido y la mayor parte de Europa, aunado a la serie de fracasos de la Sociedad de Naciones y otras instancias en las negociaciones y arreglos previstos para reparar esos daños a la economía internacional, entre los que destacaba la Conferencia Económica Mundial de Londres, saboteada por el presidente Franklin D. Roosevelt. A esta serie de graves dificultades se sumó el armamentismo, sobre todo de la Alemania nazi en los años treinta, acompañado de un sistema de control minucioso del comercio exterior y las operaciones cambiarias.

La conferencia fue un éxito de Estados Unidos, dado que consiguió imponer su propuesta, formulada por el economista Harry Dexter White, ante la iniciativa británica, cuya paternidad correspondía al prestigioso John Maynard Keynes.

Harry Dexter White era un funcionario del Ministerio de Hacienda, hombre de íntima confianza del ministro, Henry Morgenthau Jr., quien era amigo personal del presidente Franklin D. Roosevelt. White fue el representante en las negociaciones que concluyeron con el tratado (había dedicado tres años a ese trabajo), desempeñó

1. El Gobierno provisional de la República francesa fue el que gobernó Francia entre 1944 y 1946. Tras la Batalla de Francia, la Francia de Vichy fue establecida en 1940 por Philippe Pétain, y fue disuelta después de la Batalla de Normandía en 1944. El Gobierno fue sucedido por la Cuarta República Francesa en 1946.

un papel determinante en su configuración, además de redactar el primer borrador del Fondo Monetario Internacional y de contribuir a la formación del Banco Mundial.

¿Cuál fue la posición de White?

El representante estadounidense creía que dentro del mundo capitalista era fundamental garantizar la estabilidad económica y financiera, lo cual requería crear un sistema alrededor del dólar, moneda del mayor acreedor existente en el mundo capitalista de entonces, Estados Unidos. En esto no siempre estuvo de acuerdo con los economistas británicos, que estaban bajo la presión de mantener la libra esterlina como centro de la Commonwealth (significa literalmente “riqueza común” o en una sola palabra: “mancomunidad”. El significado deriva del término latín *res pública*, “cosa pública”, y actualmente se usa en relación con una comunidad política). White también tenía la creencia de que la estabilidad monetaria debería acompañarse con estabilidad política, basada en una relación de cooperación entre los vencedores de la Segunda Guerra Mundial, y muy en especial de Estados Unidos y la Unión Soviética, que eran los dos grandes vencedores sobre el nazismo y el fascismo. La URSS había sido la mayor fuerza responsable de la derrota del nazismo en Europa, y Estados Unidos lo había sido del imperialismo japonés, en el Pacífico. Fue White y no Keynes el principal arquitecto del tratado de Bretton Woods.

¿Cuál era la posición de J. M. Keynes? Este economista dedicó una buena parte de su tiempo a la construcción del sistema monetario internacional de Bretton Woods, ocupándose de cuestiones monetarias internacionales con la finalidad de preparar un esquema monetario que pudiera sustituir al patrón oro, con el objeto de evitar los efectos inflacionarios de éste y los desórdenes monetarios experimentados en el periodo transcurrido entre las dos guerras mundiales. Keynes desempeñó en el proceso una labor negociadora muy importante para su país. En los años treinta atacó las ideas liberales y defendió en buena medida lo que se dio en llamar un planteamiento de “capitalismo nacional”: lo importante para un país era el pleno empleo de los recursos, y si el logro de este objetivo exigía restricciones al comercio: acuerdos bilaterales, control o eliminación de los movimientos de capital, controles de cambios u otras restricciones al comercio internacional, según las bases de la economía de mercado, habría que pagar ese precio. De este modo, había apoyado la imposición del arancel de 1931 y el sistema de preferencias imperiales y todavía en 1941 pensaba en algún esquema de comercio bilateral, como tuvo ocasión de manifestar en las negociaciones con los estadounidenses en el mes de agosto del mismo año.

Sin embargo, lo que Keynes perseguía entre 1941 y 1946 entrañaba el comercio multilateral, la convertibilidad, la no discriminación: en suma, un sistema basado en el mercado. En cierto modo, la vuelta a su postura del liberalismo de los años veinte, cuando se pronunciaba a favor del comercio libre y señalaba que el proteccionismo no aumentaba el empleo, mientras sus oponentes los estadounidenses encontraban en el comercio internacional la única solución para los amplios excedentes comerciales esperados en la posguerra. Para conseguir el acuerdo con Estados Unidos en torno a un sistema monetario internacional, pagó Keynes el precio de abandonar el conjunto de propuestas que había desarrollado en los años anteriores, y su condición de estadista

lo llevó a retirar sus ideas, en vez de dejarse llevar por su amor propio de defenderlas a toda costa, como hubiera hecho una persona de menor categoría; así el mundo consiguió un orden económico internacional liberal.

En la historia económica y financiera de esa época merecen destacarse dos mecanismos, relativamente débiles, que se pretendía funcionaran a favor de la ampliación del comercio y la estabilidad cambiaria:

Primero. El programa de tratados bilaterales de comercio recíproco iniciado por Estados Unidos en 1934 con fines de liberación arancelaria.

Segundo. Los acuerdos de estabilización monetaria suscritos por Estados Unidos, el Reino Unido y Francia hacia 1936 para intentar estabilizar los tipos de cambio entre esos tres países mediante consultas y cooperación entre los respectivos bancos centrales y tesorerías o ministerios de finanzas. Sin embargo, se tienen otros elementos fundamentales que se deben considerar: La experiencia de desorden en los movimientos internacionales de capitales que sobrevino a la conclusión del Tratado de Versalles, sobre todo en lo que hace a los efectos de las indemnizaciones impuestas a Alemania y a la liquidación de las deudas de los países aliados de entonces con Estados Unidos.

Debe recordarse también que muchos países de Europa y casi todos los latinoamericanos estaban en situación de suspensión de pagos sobre sus deudas del siglo XIX y otras posteriores; además se preveía, en cuanto terminara la Segunda Guerra Mundial, la necesidad de reparar los daños físicos e institucionales ocasionados en territorio europeo, o sea la de destinar inmensos recursos financieros a la reconstrucción. Este problema iba ligado al del reembolso, en especie o en servicios, de los recursos facilitados por Estados Unidos bajo el sistema de préstamo y arrendamiento (*lend-lease*) instaurado en 1941, y al del pago o reconversión de las deudas directas, como las anglo-estadounidenses, contraídas a principios de la guerra, cuando todavía prevalecía en Estados Unidos una posición influida considerablemente por el aislamientismo. Además, el Reino Unido, entre otros, tenía a su cargo un problema financiero —y a la postre comercial y monetario— consistente en los llamados saldos inconvertibles, expresados en libras esterlinas, que habían acumulado los miembros de la Comunidad Británica, en particular la India y otros países, entre ellos por cierto Argentina y Uruguay. Era evidente que el Reino Unido no estaría en posibilidad inmediata de hacer convertibles dichos saldos en oro o en moneda internacional (dólares). También se preveía la necesidad de “destrabar” las monedas de gran número de países de las múltiples restricciones y controles de los años treinta y los establecidos como parte de las economías de guerra.

Por último, y no menos importante, estaba en el aire la cuestión de las paridades monetarias y su regulación, ya que difícilmente habría un clima propicio para restablecer el patrón oro internacional. Este mecanismo o sistema, basado en la convertibilidad de las monedas nacionales en oro a una paridad fija, si bien nunca funcionó plenamente en el siglo XIX, regía por lo menos las transacciones entre los principales países que intervenían en el comercio mundial. El patrón oro, aun en su modalidad de patrón de cambio-oro, suponía correcciones más o menos automáticas de los desequilibrios temporales de las balanzas comerciales, inducidas mediante movimientos en las tasas de interés, reducciones del medio circulante y el crédito en los países defici-

tarios y, supuestamente al menos, movimientos contrarios en los países superavitarios. No es el caso aquí entrar en las múltiples consideraciones a favor o en contra del sistema del patrón oro, excepto poner de relieve que hacia finales de los años treinta había sido abandonado o no funcionaba (aparte de que era inequitativo para los países de menor nivel económico).

El surgimiento de las dos nuevas instituciones: una de las ideas que White consiguió plasmar fue la creación del Fondo Monetario Internacional. De Bretton Woods también surgió el Banco Mundial que, en un contexto de gran preocupación ante los destrozos de la guerra, se llamó en un primer momento Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo.

Otra consecuencia fue la sustitución del patrón-oro por un patrón-dólar. Hasta entonces los países respaldaban las diferentes monedas nacionales con sus reservas de oro que, con el enorme gasto bélico, habían caído en picada en la mayoría de países. La conferencia de Bretton Woods estableció una equivalencia fija entre dólares y oro (una onza de este metal valdría siempre 35 dólares), con lo que la moneda estadounidense se convirtió en la divisa de referencia. Años después esta medida quedó anulada *de facto* puesto que Estados Unidos, cuyo gasto era creciente como consecuencia de la Guerra Fría, no podía mantener la equivalencia; Bretton Woods aportó el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (conocido como GATT, por sus siglas en inglés). Esta medida supuso un revés para quienes aspiraban a conseguir un organismo mucho más poderoso que regulase el comercio internacional. En 1995, el proceso culminaría con la creación de la Organización Mundial del Comercio. Fue un epílogo de la reunión que, 51 años antes, había reunido a más de 700 representantes de la mayoría de los Estados de la Tierra en un tranquilo hotel de las montañas de New Hampshire.

Desde el punto de vista histórico, el dinero utilizado en los mercados internacionales ha sido de tres tipos: el oro y la plata; las monedas fuertes como el franco, la libra esterlina y el dólar; y, por último, los pasivos en manos de organismos económicos internacionales. La cantidad de dinero demandada —en cualquiera de sus tres formas— era determinada por el equilibrio de la balanza de pagos del país de que se tratara, por lo que el patrón oro constituyó el sistema monetario que se utilizó de forma más o menos constante desde Waterloo hasta la Primera Guerra Mundial. Era muy simple: los billetes podían intercambiarse por oro, y el oro a su vez en billetes, a una tasa de cambio fija e inviolable. La tarea diaria de un banco central consistía en facilitar este intercambio. Casi todo el activo del banco central era oro y casi todo su pasivo eran los billetes en circulación, que en su conjunto valían lo mismo que el oro.

El patrón oro desapareció en la Primera Guerra Mundial. En su lugar, los gobiernos del mundo de la posguerra establecieron un sistema que se le parecía. Las monedas y billetes estaban “respaldados” por lingotes de oro. Pero, de hecho, los banqueros centrales hicieron caso omiso de las normas del patrón “lingotes de oro”. Se fabricaron más billetes y monedas de cobre que su correspondiente valor en oro y lógicamente la gente sospechó que se estaba produciendo un fraude. Como consecuencia, en la mayoría de los países las monedas de oro desaparecían en arcas privadas en vez de circular de mano en mano tal como lo habían hecho durante generaciones previas

a la Primera Guerra Mundial. El patrón oro se discutió y propició, en la Conferencia de Ginebra celebrada en 1922, para resolver algunos problemas monetarios, que a la sazón podían desequilibrar las finanzas y trabar el comercio mundial.

Después de la Segunda Guerra Mundial se creó un sistema basado en el dólar. El dólar era la “divisa de reserva”. Equivalía al oro. La libra esterlina fue la divisa de reserva antes de la Segunda Guerra Mundial, la divisa más importante de aquel momento. El dólar estadounidense fue su sucesor. Hoy por hoy ya no existe ni el patrón oro ni el “patrón dólar”. Ahora los billetes y monedas en circulación (base monetaria) de cada país están respaldados por divisas y títulos en poder del banco central y también por los créditos que los bancos centrales conceden al sistema bancario. Sin embargo, en su intento por revitalizar la economía y rescatar el sistema financiero, los bancos centrales de todo el mundo y especialmente el de Estados Unidos (la Reserva Federal) están comprando muchos activos (títulos de deuda) y dando mucho y muy barato crédito a los bancos, cuya consecuencia es imprimir mucho dinero. De hecho, eso es exactamente lo que lleva haciendo la Reserva Federal de Estados Unidos a un ritmo frenético desde que se desatara el pánico en 2008. Como esta política puede generar muchos problemas en las economías, algunos economistas creen que se debería volver a implantar el patrón oro.

Es a partir de Bretton Woods cuando el FMI se constituye en la institución central del sistema monetario internacional, es decir, el sistema de pagos internacionales y tipos de cambio de las monedas nacionales que permite la actividad económica entre los países. Es, asimismo, la autoridad estadística mundial en materia de balanza de pagos y reserva monetaria internacional. De acuerdo con el FMI, la reserva monetaria es un conjunto de activos externos de disposición inmediata y bajo el control de las autoridades monetarias que sirve para los siguientes propósitos:

- i. Fomentar la cooperación monetaria internacional.
- ii. Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional.
- iii. Fomentar la estabilidad cambiaria, procurar que los países miembros mantengan regímenes de cambios ordenados y evitar depreciaciones cambiarias competitivas.
- iv. Coadyuvar a establecer un sistema multilateral de pagos para las transacciones corrientes que se realicen entre los países miembros, y eliminar las restricciones cambiarias que dificulten la expansión del comercio mundial.
- v. Infundir confianza a los países miembros poniendo a su disposición temporalmente y con las garantías adecuadas los recursos generales del Fondo, dándoles así oportunidad de corregir los desequilibrios de sus balanzas de pagos sin recurrir a medidas perniciosas para la prosperidad nacional o internacional.
- vi. De acuerdo con lo que antecede, acortar la duración y aminorar el grado de desequilibrio de las balanzas de pagos de los países miembros.

Dados los propósitos anteriores, se requiere que la reserva internacional tenga ciertos atributos. Concretamente, para que un activo sea considerado, la reserva internacional debe estar denominada en una moneda extranjera que sea convertible o de aceptación generalizada como medio de pago internacional. De no cumplir estas características, los activos difícilmente podrán saldar pagos externos o ser útiles para influir en el mercado

de cambios. De la misma forma, tampoco podrían ayudar a generar confianza en la moneda local. Claramente, el mismo saldo de base monetaria tendrá mayor percepción de respaldo cuanto esté correspondido más con activos en moneda extranjera que sean generalmente aceptados en el mundo, que con activos en moneda nacional.

Al adentrarse en los tipos de activos que cumplen con los atributos anteriores, se llega a una lista de instrumentos que típicamente son susceptibles de integrar la reserva internacional. De acuerdo con el FMI, la reserva monetaria se compone de los siguientes rubros:

- i. Oro monetario. Se refiere al oro que es propiedad de la autoridad monetaria.
- ii. Derechos especiales de giro (DEG), cuyo valor se fija diariamente en función de una cesta de cuatro monedas principales: euro, yen japonés, libra esterlina y dólar de Estados Unidos. La composición de la cesta se revisa cada cinco años para comprobar que sigue siendo representativa de las monedas utilizadas en las transacciones internacionales y que la ponderación asignada a las monedas es reflejo de su importancia relativa en los sistemas de comercio y financiero mundiales. Son activos de reserva internacional creados por el FMI para complementar las reservas oficiales de los países miembros.
- iii. Posición de reserva en el FMI. Es la suma de:
 - a. Derechos especiales de giro (DEG) y divisas que un país miembro del FMI puede girar con previo aviso y sin condiciones contra su “tramo de reserva”.² Reservas internacionales y liquidez en moneda extranjera. Pautas para una planilla de datos, y
 - b. Deuda del FMI contraída con un país miembro y que puede disponerse de inmediato.
- iv. Otros activos de reserva. Son activos líquidos que la autoridad monetaria dispone de inmediato y que no se encuentran en las categorías anteriores. Por ejemplo, este rubro incluye depósitos disponibles a la vista y que se mantienen en bancos centrales extranjeros, el Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés) y otros bancos; valores en divisas convertibles y emitidos por entidades no residentes en el país; posiciones netas a valor de mercado en derivados financieros frente a no residentes en el país; préstamos a corto plazo en moneda extranjera exigibles a la vista, concedidos por la autoridad monetaria a entidades no bancarias no residentes; y activos líquidos y de disposición inmediata provenientes de acuerdos de recompra (reportos).

De la descripción anterior se desprende que la clase de instrumentos que puede ser considerada como reserva internacional es relativamente estrecha y excluye un gran número de activos. Concretamente, no se considera como reserva internacional a ac-

2. De acuerdo con el FMI: “Los saldos en el tramo de reserva en el FMI son activos líquidos de los países miembros del FMI, derivados no sólo de los pagos de activos de reserva por suscripción de cuotas, sino también, en el caso de los países miembros con fuerte posición externa, de la venta de sus monedas por parte del FMI para satisfacer la demanda de recursos del propio FMI que tengan otros países miembros para reforzar su balanza de pagos”.

tivos tales como inversiones en territorio nacional ni en moneda nacional; activos fijos como serían escuelas, hospitales, carreteras, plataformas petroleras, etc.; instrumentos de dudosa calidad crediticia o de baja liquidez, entre otros.

La razón para excluir estos activos radica en la necesidad de contar con recursos líquidos en moneda extranjera. En una situación de desequilibrio en la balanza de pagos se requiere que los activos en los que se invierte la reserva sean fácilmente convertibles en medios de pago para liquidar obligaciones en moneda extranjera de manera expedita. Asimismo, es indispensable que los activos que conforman la reserva internacional no sean emitidos por entidades mexicanas pues, de lo contrario, en caso de enfrentarse a una contingencia en la balanza de pagos que aumente el riesgo de realizar inversiones en el país (riesgo país), el valor de mercado de esos activos también se vería reducido y, por tanto, no servirían adecuadamente como medio de cobertura ante tales eventos.

La variación de la reserva internacional, por convención contable, es igual al saldo de la balanza de pagos. Es decir, al final del día el neto de todas las operaciones de residentes en el país con el resto del mundo se verá reflejado en los activos externos de la autoridad monetaria. Por lo tanto, una economía puede acumular reserva internacional, *ceteris paribus*, por un balance positivo en la cuenta corriente de la balanza de pagos (mercancías y servicios); o por un balance positivo en la cuenta de capital o financiera (inversión extranjera directa y de cartera, así como endeudamiento externo neto).

¿Qué tanta reserva internacional deben mantener los bancos centrales?

Para determinar el nivel apropiado de reserva internacional se han utilizado algunos instrumentos analíticos, tanto basados en modelos teóricos completamente especificados, como enfoques empíricos basados en ciertos datos. Dentro de estos últimos destacan los llamados indicadores de suficiencia de la reserva internacional. Sin embargo, es importante reconocer de entrada que la mayoría de los bancos centrales, incluido el Banco de México, no siguen al pie de la letra algún modelo teórico para determinar el monto de su reserva. Tampoco se ciñen a algún indicador de suficiencia específico. En general los bancos centrales toman decisiones sobre el monto de reserva internacional, como en otras decisiones similares, con base en el balance de los beneficios y de los costos marginales de las reservas internacionales para cada situación o momento en el tiempo. Para este análisis se hace una consideración multifactorial de los distintos elementos que pueden afectar los costos o los beneficios de mantener reserva monetaria.

Existe una gran cantidad de modelos teóricos que resuelven el problema del saldo óptimo de reserva internacional. Estos modelos tienen diversos enfoques: los más antiguos enfatizan los flujos comerciales, y los más modernos los flujos de capital. De cualquier manera, típicamente el problema del nivel óptimo de reserva monetaria se modela con elementos comunes.

Por ejemplo, el monto de reserva internacional es un acervo de activos externos. En este sentido, el problema del saldo óptimo de reserva internacional puede tener similitud con un problema de inventarios (*buffer stock*). Otro elemento común es considerar que la reserva monetaria presta servicios de liquidez en divisas, por lo

Cuadro 1
Países con mayor cantidad de reserva internacional en el mundo, de acuerdo con Central Intelligence Agency

País	2009	2010	2011	2012	2013
1. China	2.452.899.056.407	2.913.711.653.594	3.254.674.122.432	3.387.512.975.177	3.880.368.275.099
2. Japón	1.048.991.124.290	1.096.068.589.804	1.295.838.776.760	1.268.085.526.650	1.266.851.419.539
3. Arabia Saudita	420.983.691.698	459.313.156.024	556.570.991.484	673.739.617.131	737.796.506.890
4. Suiza	134.565.686.963	270.479.800.683	330.585.901.719	531.302.253.382	536.235.292.234
5. Rusia	439.341.751.138	479.222.291.459	497.410.247.573	537.816.373.775	509.692.081.493
6. Estados Unidos	404.098.902.069	488.928.295.253	537.267.272.428	574.268.090.541	448.508.967.142
7. Brasil	238.539.463.013	288.574.603.560	352.010.241.721	373.160.978.076	358.816.426.347
8. Corea	270.437.144.222	292.143.480.407	306.934.543.258	327.724.416.297	345.694.101.316
9. Hong Kong	255.840.862.500	268.743.168.500	285.398.502.318	317.362.272.184	311.209.660.738
10. India	284.682.885.686	300.480.145.804	298.739.485.811	300.425.518.088	298.092.483.487
11. Singapur	192.046.028.569	231.259.737.737	243.798.278.361	265.910.197.870	277.797.712.875
12. Argelia	155.111.906.162	170.461.126.575	191.369.117.586	200.586.904.406	201.436.605.684
13. Alemania	179.040.269.400	215.977.859.080	234.104.163.354	248.856.492.402	198.535.181.129
14. México	99.888.813.656	120.583.999.941	149.208.131.605	167.075.785.815	180.200.037.032
15. Tailandia	138.419.118.417	172.027.929.604	174.891.027.448	181.481.264.214	167.230.224.743
16. Italia	131.496.912.846	158.478.269.235	169.872.401.864	181.670.319.828	145.724.517.429
17. Francia	131.785.826.998	165.852.027.739	168.490.352.254	184.521.827.260	145.161.120.116
18. Malasia	96.704.053.355	106.528.115.589	133.571.691.894	139.730.782.870	134.853.703.846
19. Turquía	74.933.099.386	85.959.456.531	87.937.258.383	119.182.966.095	131.053.848.307
20. Libia	103.753.848.615	106.144.240.867	110.538.568.687	124.647.554.387	119.714.243.055
21. Polonia	79.521.598.778	93.472.496.388	97.712.443.397	108.902.203.765	106.221.492.601
22. Reino Unido	66.550.201.177	82.364.656.565	94.544.038.250	105.194.404.564	104.418.669.118

Nota: el total de reservas incluye las tenencias de oro monetario, derechos especiales de giro, reservas de los miembros del FMI que mantiene el FMI y tenencias de divisas bajo el control de autoridades monetarias. El componente de oro de estas reservas se valora a los precios de fin de año (31 de diciembre) de Londres. Datos en US\$ a precios actuales.
Fuente: Central Intelligence Agency.

que enfoques similares a los de la demanda de dinero suelen ser utilizados. En este contexto, se puede pensar que el principal beneficio de reserva internacional es de tipo precautorio, por lo que el problema de su saldo óptimo se convierte en un problema de un autoaseguro. Finalmente, prácticamente todos los modelos comparten el hecho de que se incurre en distintos costos para poder adquirir y mantener el saldo de reserva internacional.

La condición de optimalidad es canónica. Modificar el saldo de reserva internacional en tanto se alcance:

Beneficio marginal de reserva monetaria = costo marginal de reserva monetaria.

La evolución de los modelos sobre la optimalidad de las reservas internacionales refleja también las distintas etapas de la integración de los mercados y las fuentes de variabilidad en la balanza de pagos:

1. Movilidad de bienes y servicios: demanda de reserva monetaria por motivos comerciales.
2. Movilidad de capital: demanda de reserva internacional por motivos financieros.

¿Cuáles son los beneficios de la reserva monetaria?

1. Representa liquidez como medio de pago.
2. Una reserva monetaria alta señala una posición financiera sólida.
3. Mejora el acceso a mercados globales de capital para todos los emisores.
4. Disminuye el costo de financiamiento externo (mejores calificaciones).
5. Facilita la intervención en el mercado de cambios para contrarrestar:
Desequilibrios en la demanda/oferta de divisas.
Presiones especulativas transitorias.

Las reservas internacionales en México

El Banco de México establece que las reservas internacionales:

Son activos financieros que el banco central invierte en el exterior y que pueden ser fácilmente convertidos en medios de pago. Su característica principal es la liquidez; es decir, la capacidad de los activos que la integran para saldar rápidamente obligaciones de pago fuera de nuestro país.

En general, sólo los activos propiedad del Banco Central pueden considerarse como reserva internacional. En el caso de México, estos activos son propiedad del Banco de México y de acuerdo con el artículo 18 de su propia Ley, el objetivo de contar con una reserva internacional es el de contribuir a la estabilidad de precios mediante la compensación de desequilibrios en la balanza de pagos; esto es, diferencias entre los ingresos y egresos de divisas (monedas distintas al peso mexicano) al país. Así, las reservas internacionales funcionan como un seguro para afrontar contingencias que podrían reflejarse en una disminución de los flujos comerciales o de capital de la balanza de pagos, generados principalmente por desequilibrios macroeconómicos y financieros, ya sean de origen interno o externo. Las crisis causadas por la contracción en la actividad económica o en el comercio internacional,

quiebras bancarias, escasa liquidez en los mercados financieros, encarecimiento del crédito, entre otros, son ejemplos de desequilibrios macroeconómicos y financieros.

La composición de las reservas internacionales. Para que un activo financiero sea considerado como parte de la reserva internacional tiene que cumplir con ciertos atributos. En el caso de México, estos activos deben cumplir con lo que establece el artículo 19 de la Ley del Banco de México, el cual estipula que la reserva internacional se constituye por las divisas y el oro propiedad del banco central. Estos activos deben estar libres de cualquier impuesto y tener libre disponibilidad. Se trata de activos que representan obligaciones de pago de entidades no residentes en México, por ejemplo depósitos en instituciones financieras del exterior, y deben estar denominados en monedas extranjeras de libre convertibilidad; es decir, monedas que se pueden cambiar por las monedas de los demás países sin ninguna limitación y por lo tanto, no tienen restricciones para liquidar transacciones internacionales, por ejemplo, el dólar estadounidense o el euro.

En el artículo 20 de la misma Ley se establece que las divisas que forman parte de las reservas internacionales en México son únicamente:

Los billetes y monedas metálicas extranjeros;

Los depósitos, títulos y valores pagaderos fuera del territorio nacional, considerados de primer orden en los mercados internacionales; esto es, que tengan relativamente una alta calificación crediticia por parte de las agencias especializadas, y de amplia liquidez, denominados en moneda extranjera y a cargo de gobiernos de países distintos a México, de organismos financieros internacionales o de entidades del exterior, siempre que sean exigibles a plazo no mayor de seis meses, por ejemplo, los títulos de deuda y notas del Tesoro de Estados Unidos;

Los créditos a cargo de bancos centrales, exigibles a plazo no mayor de seis meses, cuyo servicio esté al corriente, tales como créditos que el Banco de México ha otorgado ocasionalmente a algunos bancos centrales de países de América Latina; y

Los derechos especiales de giro (DEG) del Fondo Monetario Internacional.

En México, las reservas internacionales se integran por activos financieros denominados en las divisas de mayor importancia en los mercados internacionales, tales como dólares de Estados Unidos, euros o yenes japoneses, entre otras. Asimismo, los instrumentos financieros en que se invierte la reserva internacional, son los títulos de deuda de los países cuyas monedas se incluyen como divisas, así como los valores emitidos por organismos internacionales, instituciones bancarias y agencias respaldadas por gobiernos extranjeros. Adicionalmente, la reserva internacional puede invertirse en depósitos a plazo y a la vista que se constituyan en bancos del exterior que cumplan con ciertos requisitos establecidos por el Banco de México. Para que los instrumentos de deuda formen parte de los activos elegibles para inversión y las instituciones bancarias estén dentro de la lista de contrapartes autorizadas, se requiere que sean reconocidos como de primer orden, como se definió anteriormente.

Reservas internacionales y régimen cambiario. Las reservas internacionales son un instrumento de gran importancia para la política macroeconómica. En particular, tienen una estrecha relación con la política cambiaria, pues las operaciones de compra-venta de divisas que realice el banco central pueden afectar las condiciones del mercado cambiario. En la medida en que el banco central puede llegar a ser un oferente o demandante importante en dicho mercado, las intervenciones del banco central podrían llegar a influir en el tipo de cambio; por ejemplo, las intervenciones del Banco de México en el mercado cambiario durante 2008 y 2009 redujeron la volatilidad del tipo de cambio.

En general, la necesidad de mantener reservas internacionales es mayor para las economías que adoptan un régimen de tipo de cambio fijo, que para las que prefieren un régimen de flotación cambiaria. Bajo un régimen de tipo de cambio fijo se requiere una cantidad elevada de reservas internacionales, ya que en este régimen el banco central establece un valor para el tipo de cambio e interviene en el mercado comprando o vendiendo divisas para mantenerlo constante, tal y como estuvo vigente en México de 1954 a 1976. Por otro lado, bajo un régimen de tipo de cambio flotante, como el vigente en México a partir de diciembre de 1994 y hasta nuestros días, las reservas internacionales pueden ser menores pues éstas se utilizan esporádicamente para facilitar el ajuste ordenado del mercado cambiario, ya que en este caso el valor del tipo de cambio se determina por la libre oferta y demanda.

Fuentes y usos de las reservas internacionales

En el caso de México, la política para el uso de las reservas internacionales es facultad exclusiva de la Comisión de Cambios. Esta Comisión se integra por miembros de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (el secretario y el subsecretario del ramo, así como otro funcionario de esa dependencia designado por el titular de la misma) y del Banco de México (el gobernador del Banco y dos miembros de la Junta de Gobierno designados por éste). Así, la Comisión de Cambios ha dispuesto que el régimen cambiario sea de libre flotación. Por lo tanto, la política de acumulación de reservas internacionales está determinada por la relación institucional que guarda el Banco de México con las entidades del sector público (como Petróleos Mexicanos y el Gobierno Federal) y lo establecido por la citada Comisión respecto a las operaciones de compra o venta de divisas por parte del banco central en el mercado de cambios (intervenciones), como se detalla más adelante. En particular, se ha procurado que tales intervenciones se lleven a cabo con base en reglas claras y transparentes y siempre a precios de mercado.

De acuerdo con el artículo 34 de la Ley del Banco de México, Petróleos Mexicanos (Pemex) (oferente neto de divisas) debe vender directamente al Banco de México los dólares producto de sus ventas de petróleo, lo que implica que Pemex es la principal fuente de divisas que conforma la reserva internacional. Ocasionalmente el Gobierno Federal también vende dólares al Banco de México, debido a su endeudamiento externo. Otra fuente importante de divisas proviene de la política de acumulación de reservas internacionales que, en su caso, determine la Comisión de Cambios cuando instruye al Banco de México a comprar divisas en el mercado cambiario.

Por otro lado, el principal uso que se da a la reserva internacional ocurre cuando se venden dólares al Gobierno Federal (demandante neto de divisas) con la finalidad de realizar los pagos del servicio de su deuda externa y otras compras en el exterior. Otro uso se da cuando la Comisión de Cambios determina la implementación de una política de menor ritmo de acumulación de reservas internacionales a través de la venta de divisas en el mercado cambiario por parte del Banco de México, como sucedió en el periodo comprendido de 2003 a 2008, cuando la Comisión de Cambios anunció que el Banco de México vendería directamente en el mercado cambiario una parte de los flujos de divisas que podían potencialmente incrementar el nivel de las reservas internacionales.

Nivel adecuado de reservas internacionales

El nivel adecuado de las reservas internacionales de un país varía en función de las circunstancias por las que atraviesa en un momento determinado y por lo tanto no es constante a lo largo del tiempo. El monto adecuado de reservas internacionales depende del balance que se obtenga entre los beneficios y los costos asociados a mantenerlas. Entre los beneficios obtenidos por mantener elevados niveles de reserva internacional se encuentra la percepción acerca de la fortaleza de la moneda de un país y de la solidez de la posición financiera de su economía para hacer frente a sus obligaciones con el resto del mundo. Lo anterior mejora la percepción del riesgo país por parte de agencias calificadoras, analistas y participantes en el mercado.

Sin embargo, de estos beneficios deben descontarse los costos asociados a la reserva internacional. Cuesta mantener la reserva invertida en instrumentos financieros extremadamente líquidos (tales como notas del Tesoro de Estados Unidos), en lugar de invertirla en instrumentos que otorguen mayor rendimiento (por ejemplo, inversiones a más largo plazo). Adicionalmente, una acumulación excesiva de reservas tiene que ser financiada con diversos pasivos emitidos por el banco central (pasivos de regulación monetaria). Si la tasa interna (tasa de interés denominada en moneda local) que el Banco de México debe pagar por esos pasivos es superior a la tasa externa (tasa de interés denominada en divisa) que recibe por el rendimiento promedio de los activos de reserva, se genera un costo para el banco central.

Durante el sexenio de la administración de Vicente Fox Quesada se alcanzaron niveles históricos, tomando en cuenta el comportamiento de los sexenios anteriores, dado que de 40,091.20 millones de dólares en 2001 éstas subieron a 67,679.70, representando un aumento de 93.757%. Esto se debió sobre todo a los elevados precios del petróleo, a la entrada de mayores remesas que envían los trabajadores mexicanos en el exterior, a la entrada creciente de inversión extranjera directa y de cartera, que llevaron a un acelerado crecimiento de las reservas internacionales netas del país. Cabe destacar que 84% de las reservas brutas totales acumuladas al 17 de junio de 2005 (equivalentes a 52 mil 763 millones de dólares) estaban invertidas en bonos (valores de renta fija) y hasta esa fecha habían generado rendimientos por 304 millones de dólares.

Cuadro 2
Reserva monetaria en México 2001-2006

2001	2002	2003	2004	2005	2006
40,091.20	46,098.70	56,085.70	61,496.30	68,668.90	67,679.70

Fuente: SHCP y Banco de México. www.hacienda.gob.mx

Cuadro 3
Precio promedio anual en dólares/barril. Mezcla mexicana de petróleo crudo 2001-2006

2001	2002	2003	2004	2005	2006
24.19	27.32	30.87	37.57	49.8	60.34

Fuente: Pemex, *Anuarios estadísticos* 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

Cuadro 4

Exportaciones de petróleo crudo volumen en miles de barriles, 2001-2006

2001	2002	2003	2004	2005	2006
640,813	622,370	673,033	682,671	663,250	654,345

Fuente: Pemex, *Anuarios estadísticos* 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

Cuadro 5

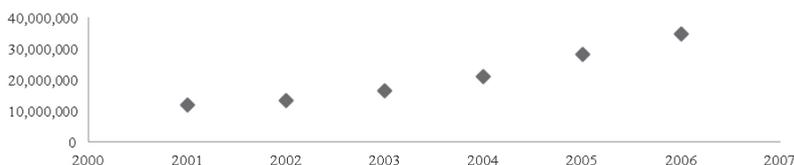
Valor de las exportaciones de petróleo crudo en miles de dólares, 2001-2006

2001	2002	2003	2004	2005	2006
11,927,695	13,395,000	16,676,276	21,257,940	28,311,065	34,704,530

Fuente: Pemex, *Anuarios estadísticos* 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

Gráfica 1

Valor de las exportaciones de petróleo crudo en miles de dólares, 2001-2006



Fuente: elaboración propia con base a datos de la Secretaría de Energía, Sistema de Información Energética, Instituto Mexicano del Petróleo.

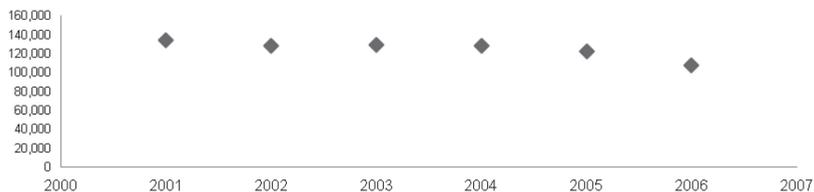
Cuadro 6

Deuda externa del sector público, sector privado y sistema bancario en millones de dólares (2001-2006)

2001	2002	2003	2004	2005	2006
133,998	128,713	129,163	128,001	122,656	107,640

Fuente: SHCP y Banco de México. www.hacienda.gob.mx

Gráfica 2
Deuda externa



Fuente: elaboración propia con base en datos de la SHCP, con cifras de UCP y Banco de México. www.hacienda.gob.mx

Cabe resaltar que una proporción de las reservas fue utilizada en el pago de deuda externa, pagos de intereses al Fondo Monetario Internacional, Pemex (para que hiciera frente a sus compromisos adquiridos en el exterior en moneda extranjera) e intervenciones del Banco de México para preservar el valor del peso y para otro tipo de operaciones.

En marzo de 2003, la Comisión de Cambios definió un mecanismo cuyo objetivo era reducir el ritmo de acumulación de reservas internacionales por parte del Banco de México, que consistió en la subasta diaria de una cantidad fija de dólares, calculada en función de la acumulación neta de reservas de los trimestres previos, una vez consideradas las ventas realizadas a través de ese esquema.

En marzo de 2004 dicha Comisión realizó algunas adecuaciones a este mecanismo para que los montos diarios a vender fuesen más estables, lo que modificó la distribución de las ventas de dólares en el tiempo, mas no el monto total de dólares que se subastaría. Así, a partir del trimestre mayo-julio de 2004, de 50% del flujo acumulado de reservas netas en el trimestre previo, una vez deducidas las ventas de divisas en ese mismo periodo, se subastaba la cuarta parte en cada uno de los cuatro trimestres subsecuentes.

El comportamiento de las reservas internacionales 2006-2012 (periodo del presidente Felipe Calderón Hinojosa)

De acuerdo con Jorge Ramos, en su comentario de Imagen radio:

Al 30 de noviembre de 2006, un día antes de que Calderón rindiera protesta como presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, las reservas internacionales del Banco de México sumaban 67 mil 679.70 millones de dólares y al 21 de septiembre de 2012, 160 mil 910 millones de dólares. Es decir, en la administración del presidente Felipe Calderón, las reservas internacionales crecieron en 93 mil 230.30 millones de dólares, representando 57.939%, en términos nominales, respecto a la cifra original con la que el mandatario saliente inició su gobierno. Al decir de las autoridades, es tal la solidez macroeconómica de México, que además cuenta con una línea de crédito flexible del Fondo Monetario Internacional por 75 mil millones de dólares que, junto con las reservas, suman 235 mil 910 millones de dólares para hacer frente a cualquier contingencia. Esa cantidad alcanzaría para cubrir casi dos veces el monto de la deuda externa neta, que según el informe de la Secretaría de Hacienda, a julio de 2012 ascendía a 121 mil 942.7 millones de dólares, o bien, poco más de la mitad de la deuda neta total (interna y externa) del sector público, que hasta julio del mismo año sumó 384 mil 850.4 millones de pesos.

El presidente Felipe Calderón, a principios de julio de 2012, presumía que había dos y medio más dólares, en las arcas del Banco de México, en reservas internacionales, para cubrir la deuda externa del Gobierno Federal que actualmente asciende a 65 mil 359 millones. Si se usaran las reservas internacionales para pagar el total de la deuda externa del sector público, que para noviembre de 2012 —que alcanzó un máximo histórico de 122 mil 132 millones y que es 123% mayor que hace seis años— sólo se necesitaría 75.88% de lo acumulado para cubrir esta deuda; pero si se quisiera pagar el total de la deuda externa bruta de México (la deuda externa bruta comprende las deudas del sector público, del Go-

bierno Federal, la del sector bancario y otros sectores) que para noviembre de 2012, según cifras del Banco de México, ésta alcanzó la cifra de 218 mil 252 millones de dólares, el total de las reservas apenas alcanzarían para cubrir 73.75% del total de esta deuda.

A partir de 2009 el Banco de México implementó una serie de medidas respecto al manejo de las reservas internacionales y su impacto en el tipo de cambio:

- Venta diaria de 100 mdd a través de un mecanismo de subastas instrumentado por el Banco de México.
- La subasta de 400 millones de dólares por día se vio reducida a 300 millones de dólares, continuando subastando a un tipo de cambio mínimo de 2% superior al tipo de cambio del día hábil inmediato anterior.
- Se mantuvo la posibilidad de realizar ventas extraordinarias de divisas si las circunstancias de mercado lo requirieran.

Las divisas que se vendieron proveyeron de captación neta de divisas por parte del sector público durante 2009 alrededor de 19 mil millones de dólares. La inyección por seis mil mdd al mercado el día 10 de octubre de 2008 redujo la cotización del peso frente al dólar en alrededor de 5%, la cual pasó de 13.09 a 12.37 pesos por dólar; ésta fue la intervención más importante durante el mes de octubre.

El tipo de cambio descendió a un nivel promedio de 12.80 pesos por dólar entre el 29 de octubre y el 4 de noviembre. Posteriormente, el valor del peso respecto al dólar continuó elevándose de acuerdo con las fuerzas del mercado, no siendo tan relevantes las intervenciones por parte del Banco de México, correspondiendo éstas a la subasta regular por 400 mdd diarios.

Cuadro 7
Reserva monetaria en México, 2007-2012

2007	2008	2009	2010	2011	2012
77,894.00	85,274.00	90,838.00	113,597.00	140,487.00	163,226.00

* Reserva monetaria al 14 de enero de 2014.

Fuente: CEFP 2014, 14 de enero, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con base en datos del Banco de México.

Cuadro 8
Precio promedio anual en dólares/barril. Mezcla mexicana de petróleo crudo, 2007-2012

2007	2008	2009	2010	2011	2012
67.4	92.37	61.07	75.91	102.75	102.09

Fuente: Pemex, *Anuarios estadísticos* 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

Cuadro 9

Exportaciones de petróleo crudo, volumen en miles de barriles, 2007-2012

2007	2008	2009	2010	2011	2012
615,458	512,235	447,283	496,596	488,402	458,286

Fuente: Pemex, *Anuarios estadísticos* 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

Cuadro 10

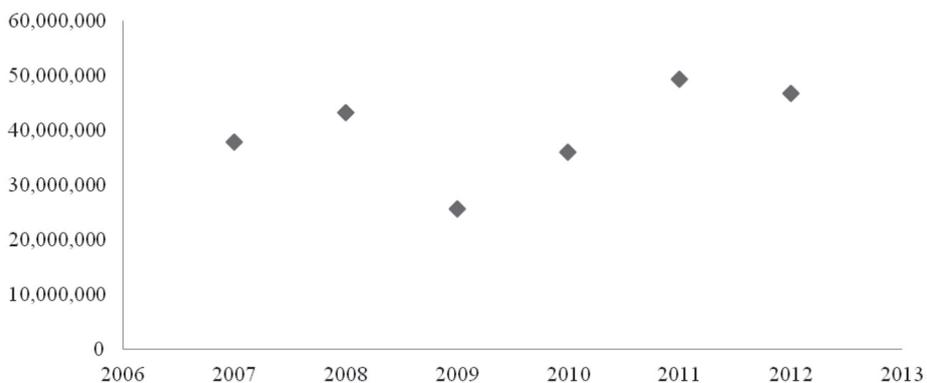
Valor de las exportaciones de petróleo crudo en miles de dólares, 2007-2012

2007	2008	2009	2010	2011	2012
37,946,695	43,324,110	25,693,244	35,985,417	49,322,251	46,788,132

Fuente: Pemex, *Anuarios estadísticos* 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

Gráfica 3

Valor de las exportaciones de petróleo crudo en miles de dólares, 2007-2012



Fuente: elaboración propia con base en datos de la Secretaría de Energía, Sistema de Información Energética, Instituto Mexicano del Petróleo.

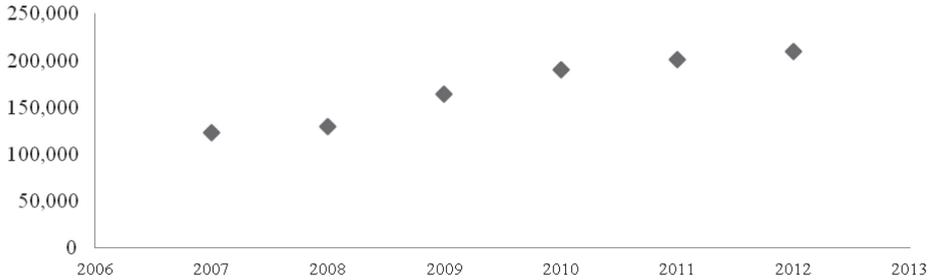
Cuadro 11

Deuda externa del sector público, sector privado y sistema bancario en millones de dólares (2007-2012)

2007	2008	2009	2010	2011	2012
123,094	129,883	163,801	190,143	201,344	210,358

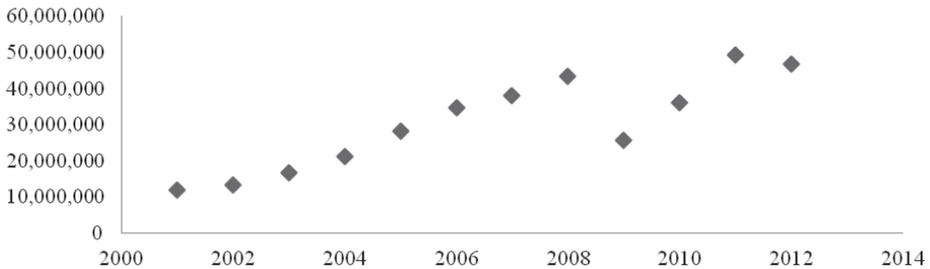
Fuente: SHCP y Banco de México. www.hacienda.gob.mx

Gráfica 4
Deuda externa



Fuente: elaboración propia con cifras de SHCP y Banco de México.

Gráfica 5
Valor de las exportaciones de petróleo crudo en miles de dólares, 2001-2012



Fuente: elaboración propia con base en datos de Pemex, *Anuarios estadísticos* 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

El gobierno del presidente Enrique Peña Nieto recibió de su antecesor, Felipe Calderón Hinojosa, 163,226 millones de dólares, aumentando en 2013 a 176,526. El Banco de México contabiliza al 5 de diciembre de 2014 una reserva internacional de 192,297.8 millones de dólares, recursos que sumados a los 73 mil millones de la “línea de crédito flexible” que renovó el Fondo Monetario Internacional con México, conforman un blindaje financiero de aproximadamente 235 mil millones de dólares. Además, se cuenta con un tipo de cambio flexible que ha permitido amortiguar los efectos de las crisis globales; tasas de interés de 4.5%, cerca de sus mínimos históricos, y precios internacionales del petróleo que acumulan tres años en torno a cien dólares por barril. La moneda nacional ha regresado a los escenarios mundiales con cotizaciones en los mercados de futuros más importantes del planeta.

El peso fue factor de ajuste en los relevos presidenciales durante mucho tiempo; en el reciente cambio de administración no fue tomado en consideración como un elemento de riesgo que pudiera provocar una estampida en su contra.

Las tasas de interés son quizá la variable más estable con la que cuentan hoy las autoridades financieras mexicanas; el control de la inflación y los flujos foráneos hacia los mercados nacionales contribuyen en gran medida a su marcada estabilidad.

También se tiene el grado de inversión; un riesgo del país a la baja, en torno a 136 puntos base, y una bolsa de valores con un comportamiento ascendente, que ha colocado a su principal indicador cerca de sus máximos históricos de 42 mil 500 puntos.

El gobierno de Enrique Peña, mientras enfrenta una crisis social, ahora le deberá sumar una baja del precio internacional del petróleo. Cada dólar que cae el precio del barril de petróleo recorta aproximadamente 300 millones de dólares a la recaudación de la Secretaría de Hacienda; hasta el momento, el recorte neto a la estimación presupuestal es de mil millones de dólares. Es un golpe duro, porque la caída en ingresos gubernamentales puede llegar a 5%, pero la situación es aún manejable. El principal temor de los analistas es que una exposición prolongada a precios bajos del petróleo tentará al Gobierno a endeudarse, aun cuando la deuda fiscal actual ya es una de las más altas en años.

Las secretarías de Hacienda y de Energía han enviado señales tranquilizadoras a inversionistas y ciudadanos. Pasando a la acción, han ajustado el precio esperado por barril de 82 a 79 dólares. Además, con el objetivo de que ya no haya más cambios en el presupuesto, se han pagado 773 millones de dólares en coberturas para blindar 100% de los ingresos petroleros para el año 2015, en caso de que bajen de los 76 dólares por barril.

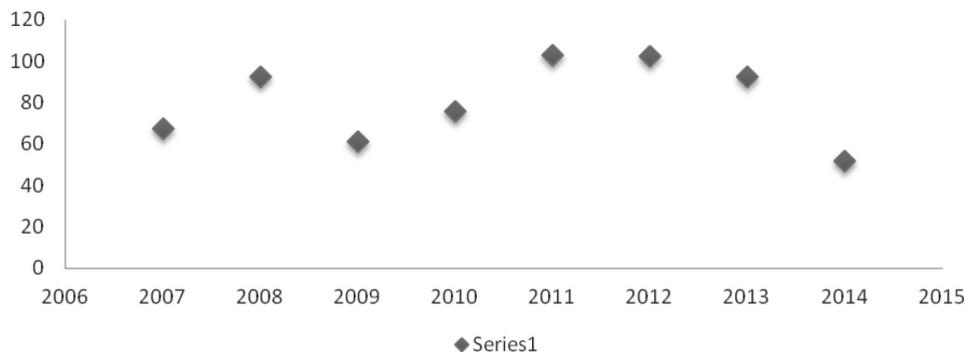
Cuadro 12

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
67.4	92.37	61.07	75.91	102.75	102.09	92.51	\$51.62

Nota: precio mezcla mexicana (MME) - Pemex publica la cotización diaria después de las 6:00 pm.
Fuente: Portalweb.sgm.gob.mx

Gráfica 6

Precio mezcla mexicana al 12 de diciembre de 2014 (MME) 2007-2014



Fuente: elaboración propia con base en datos del Portalweb.sgm.gob.mx

Conclusiones

En un entorno más abierto y con petróleo a precios bajos, la mayoría de las compañías tradicionales de exploración, producción y servicios petroleros verán una caída en sus ingresos que las pondrá en riesgo financiero, por lo que la mejor reacción es recortar las inversiones y evaluar alianzas o fusiones con otras empresas. En cambio, las grandes compañías como Pemex tienen menos opciones que las empresas pequeñas o las empresas en industrias menos reguladas, por lo que la mejor reacción es producir más para tapar boquetes, así como replantear y actualizar los planes de inversión y operación.

Los principales problemas a resolver en Pemex son menor producción de crudo, menor exportación y bajos precios de venta. Por ejemplo, septiembre fue el mes con la segunda peor producción petrolera en 10 años, en el que se extrajeron 2,364 millones de barriles por día. El promedio de producción anual ha caído en 95 mil barriles por día. De acuerdo con el INEGI, los ingresos por exportaciones petroleras en octubre se desplomaron 21% respecto al mismo mes en 2013. Además, entre julio y septiembre Pemex perdió 4.4 mil millones de dólares, mucho más que los tres mil millones de pérdida en el mismo periodo del año pasado (INEGI, 2014).

Ya que acelerar la producción no es factible de forma inmediata, la segunda mejor solución, por ahora, es diversificar los mercados. Sin embargo, países devoradores de petróleo como China, India, Japón, Corea del Sur y Alemania se han estancado en su consumo. Simultáneamente, México observa que el petróleo de Estados Unidos es más interesante para el mercado internacional, por sus excedentes en reservas; se estima que su producción crecerá 12% el año que viene. De acuerdo con la Asociación Internacional de Energía, de seguir así los precios, las inversiones estadounidenses en mercados globales caerán a partir de 10% el próximo año.

La forma que tiene México para acumular divisas no se debe a un superávit en la balanza comercial o a que se tenga un superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, como lo hace China con un tipo de cambio fijo, sino que esta acumulación de divisas extranjeras se da con la venta de petróleo, en el exterior. Tenemos que tomar en cuenta que en el sexenio de Felipe Calderón los excedentes petroleros han alcanzado un récord histórico, se calcula que solamente para este año estos excedentes son del orden de cinco mil 500 millones de dólares.

Podemos concluir que mientras en México la acumulación de divisas es por decreto, en China se hace a través de un superávit en su balanza de pagos, con un tipo de cambio fijo, con lo que las divisas excedentes son el resultado de exportar más de lo que importa ese país.³

3. Del texto *El mito de las reservas internacionales y la deuda externa en la economía mexicana*, de Eduardo Esquivel.

Referencias bibliográficas

- Álvarez, R. (1986). *La contribución de J. M. Keynes al orden económico internacional de Bretton Woods*. Barcelona: Banco de España, p. 11.
- Banco de México. (s/f). *¿Qué son las reservas internacionales?* [www.banxico.org.mx/.../reservas internacionales/%7b3f01db52-8470](http://www.banxico.org.mx/.../reservas-internacionales/%7b3f01db52-8470).
- CEFP. (2009, 1 de agosto). Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.
- Clift, J. (2004). *Qué es el Fondo Monetario Internacional*. Washington, DC: FMI, pp. 11 y 18.
- Gerencie.com (2012, 31 de mayo). <http://www.gerencie.com>
- Grant, J. (2011, 20 de octubre). *¿Qué es el patrón oro?* <http://economy.blogs.ie.edu/archives/>
- Kester, A. (2001). *International Reserves and Foreign Currency Liquidity. Guidelines for a Data Template*. Washington, DC: FMI, p. 42.
- Ramos, J. (2012, 26 de septiembre). *Especial estabilidad y crecimiento económico, legado de Calderón*. [http://www.imagen.com.mx/especial-estabilidad-y-crecimiento-economico legado-de-calderón](http://www.imagen.com.mx/especial-estabilidad-y-crecimiento-economico-legado-de-calderon).
- Santaella, J. (2011). *México y el entrono financiero internacional en el siglo XXI*. Ponencia IMEF, pp. 3, 8 y 9.
- Urquidi, V. (1944). Bretton Woods: Un recorrido por el primer cincuentenario. *Comercio Exterior*, 44(10), pp. 3-8.

La vivienda en la ciudad de León, Guanajuato (1960-1990)

JORGE ARTURO HURTADO LÓPEZ
ENGRACIA MARTÍNEZ GARCÍA

Resumen

El desarrollo económico e industrial del estado de Guanajuato y, en particular, de la ciudad de León, se expresó en una concentración de población y medios de producción en el territorio urbano, lo que tuvo como consecuencia la fuerte expansión de éste. En el periodo de 1960 a 1990 la vivienda de los agrupamientos sociales medios y obreros en esta ciudad se caracterizó por los elevados índices de rezago en cuanto a calidad y cantidad. Tal situación no sólo refleja las carencias habituales en materia habitacional de esos agrupamientos, sino en la existencia de una “penuria” especialmente agravada que, no obstante su crecimiento en número y su mejora a lo largo del tiempo, mantuvo la desigualdad en la satisfacción de las necesidades de ese bien, que permaneció e incluso se agravó a lo largo del lapso estudiado.

Palabras clave: vivienda, “penuria” de vivienda, agrupamientos sociales subalternos, desarrollo económico.

Abstract

The economic and industrial development of Guanajuato’s state, and especially of Leon’s city, expressed in a concentration of population and means of production in the urban territory, which took as a consequence the strong expansion of this. In the period from 1960 to 1990 the housing of the social average and working grouping in this city was characterized by the high rates of lagging as for quality and quantity. Such situation not only reflects the habitual lacks in housing matters of these groupings, but the existence of a specially aggravated “shortage” that, nevertheless its growth in number and improvement throughout time, supported the inequality in the satisfaction of the needs of this good, which it remained and it even worsened along the studied lapse.

Keywords: housing, housing “shortage”, subaltern social grouping, economic development.

Clasificación JEL: 018, R21.

Fecha de recepción: 12 de noviembre de 2014.

Fecha de aceptación: 2 de diciembre de 2014.

Introducción

El propósito de este trabajo es mostrar la situación de la vivienda en León, Guanajuato, en el periodo de 1960 a 1990. En él se presentaron transformaciones en la formación social capitalista de México, que implicaron modificaciones cruciales en la economía y en la estructura del Estado nacional. El desarrollo y posterior agotamiento del patrón de acumulación de capital en nuestro país durante los años sesenta y setenta del siglo XX, caracterizado por un tipo de intervencionismo de Estado, y su transición al patrón de acumulación llamado neoliberal desde los años ochenta, determinó el contexto en que se presentaron dichas modificaciones. En ese contexto se presentó una “penuria” de vivienda resultado del acelerado proceso de acumulación que concentró y centralizó grandes masas de capital y de fuerza de trabajo en determinadas localizaciones del territorio.

Por “penuria” de la vivienda, como se sabe, debe entenderse el particular agravamiento de la carencia de espacios habitacionales que “normalmente” afectan a los agrupamientos sociales medios y especialmente de los obreros (véase por ejemplo, entre otros, Castells, 1976: 177 ss.). No obstante, en lo fundamental la situación de penuria habitacional de la población trabajadora no sólo se mantuvo sino que se agudizó, puesto que la misma es expresión del carácter antagónico de la acumulación capitalista, es decir, acumulación de la riqueza social en un polo y acumulación de miseria en el otro polo. Esto es así en el caso analizado porque, en primer lugar, con la acumulación del capital se acrecentó rápidamente la población de la ciudad y de la entidad.

Dado que la aglomeración de la población es condición del acrecentamiento del capital en un territorio, pero al mismo tiempo su producto, es por ello que tal acumulación del capital tuvo como efecto, a su vez, el acrecentamiento de la población en León. La concentración y centralización del capital determinó, pues, el crecimiento social y natural de la población, su concentración relativa y el incremento de su densidad poblacional. En segundo lugar, el desarrollo de la acumulación del capital se expresó en la expansión vertiginosa del territorio urbano. Dicha expansión se debió al crecimiento del espacio dedicado, por un lado, a la reproducción de la fuerza de trabajo y, por otro, a las diversas funciones del capital (dinerario, productivo y mercantil) y del aparato de Estado. Finalmente, el resultado del carácter antagónico de la acumulación fue la penuria habitacional y de alimentación de la población trabajadora.

Es por ello que se analizará a continuación dicha situación, primero en el estado de Guanajuato y luego en el municipio y la ciudad de León. Debe mencionarse que este texto pertenece a una investigación más amplia sobre la estructura social y el

contexto de surgimiento de sujetos sociales, en la fase histórica delimitada en el título de este artículo.

La situación de la vivienda en el estado de Guanajuato

En este apartado se analizan algunos aspectos de la situación que presenta la vivienda en el estado de Guanajuato en el periodo estudiado, con base en los datos proporcionados por los censos de población y vivienda. En él se dedica la primera parte al estudio de las características del desarrollo de la población, poniendo especial énfasis en los cambios en la proporción de la población urbana y la rural y el crecimiento de la población total. En la segunda parte se trata de la situación propiamente dicha de la vivienda en la entidad y, finalmente, se sintetizan algunos de los resultados del análisis.

Población y grupos de ingreso

Una breve caracterización de la evolución de la población y de la distribución del ingreso en el estado de Guanajuato es necesaria para comprender el marco en que se da el surgimiento de sujetos sociales. El crecimiento de la población tiene dos factores: uno es el llamado crecimiento natural y el otro es el social. Respecto al primero se puede decir que, en términos generales, se ha caracterizado en las últimas décadas, es decir, desde 1960 a la fecha, por un alto índice debido a la confluencia, por una parte, de una tendencia descendente de la natalidad, aunque con tasas superiores a la de la media nacional y, por otra parte, de igual manera por una tendencia descendente de la mortalidad (Conapo, 1987: 12, 26 y 27). Respecto al segundo factor, esto es, el de la movilidad demográfica se afirma, por ejemplo, que en 1980 se registró en el estado de Guanajuato un saldo neto migratorio negativo, habiendo sido su categoría migratoria clasificada como de equilibrio (Conapo, 1987: 26). Es sabido que el estado de Guanajuato es uno de los que contribuyen con mayor número a las corrientes migratorias, especialmente hacia Norteamérica. El mismo fenómeno se presenta, sin duda, en los años noventa.

Sin embargo, debe agregarse a esto que el movimiento migratorio no sólo fue hacia el exterior del estado, sino también en el interior de la entidad. Este último se reflejó en los cambios en la proporción entre la población urbana y la rural, y la importante concentración de la población del estado en un pequeño número de ciudades. Se ha afirmado que “de sus 46 municipios, cuatro son de atracción (Celaya, León, Salamanca y San Luis de la Paz) y nueve permanecen en equilibrio; por el contrario, 15 son de expulsión y 18 de fuerte expulsión de población” (Conapo, 1987: 26). Así, mientras que en 1960 la población urbana era de 46.41%, la rural era de 53.58%, en cambio, en 1970 la población urbana alcanzaba ya 52.12% y la rural 47.8%; tal proporción aumentó en 1980, alcanzando la población urbana 58.93% y la rural 41.06%; en 1990 la población urbana se elevó a 63.41% y la rural descendió a 36.58%; finalmente,

los últimos datos disponibles, de 1995, presentan a la población urbana con 66.62% y a la rural con 33.37% (SIC, 1963, 1971) (INEGI, 1984, 1991, 1996).

Por otra parte, el crecimiento de la población del estado de Guanajuato ha tenido un ritmo acelerado. El incremento medio anual de la población en el periodo de 1960 a 1970 fue, en números redondos, de 3.0%, mientras que en el de 1970 a 1980 se redujo y fue de 2.5%; no obstante, de los años de 1980 a 1990 se elevó a 2.8%. En números absolutos, la población total de la entidad pasó de 1'735,490 habitantes en 1960, a 4'406,568 en 1990. Los datos muestran el efecto que tuvo en la distribución y crecimiento de la población el desarrollo económico de los años cuarenta en adelante, del estado y del país en general; el mismo llegó a su punto más alto en los años sesenta y setenta, como resultado del patrón de acumulación basado en la sustitución de importaciones. Consecuencia de este patrón no sólo fueron la acentuación de las desigualdades regionales en el estado, como es la concentración de la población y la actividad económica más desarrollada en el llamado corredor industrial del Bajío —la mano de obra migrante sigue al capital—, sino también la agudización de las desigualdades sociales, expresadas especialmente en la estructura de la distribución del ingreso.

Es así como, según datos de 1990, 7.9% del total de la población ocupada del estado no recibía ingresos; 6.3% recibía hasta la mitad de un salario mínimo (s. m.); 11.2% obtenía más de la mitad de un s. m. y 0.39% percibía un salario mínimo. En síntesis, 17.9% de la población ocupada percibía hasta un salario mínimo; luego le sigue el grupo de los que percibían más de un s. m. y hasta 2 s. m. con 35.3%; enseguida los de más de 2 s. m. y menos de 3 s. m. con 14.9%; luego los de 3 s. m. y hasta 5 s. m., 10.4%; les siguen los de más de 5 s. m. y hasta 10 s. m., 5.2% y, finalmente, los que percibían más de 10 s. m., 2.3% (INEGI, 1991). Es de notarse que, excluyendo a los que no recibían ingresos, los que percibían hasta dos salarios mínimos sumaban 53.2% de la población ocupada. Por otra parte, si bien 17.9% de la población ocupada total recibía hasta un s. m., su peso no es el mismo si lo vemos por sectores de actividad. Así, 26.6% del total de la población ocupada en el sector agropecuario recibía hasta un salario mínimo; a esto se le debe agregar que 27.4% del total de ésta no percibía ingresos; de la que se ocupaba en las industrias extractivas, 8.2% recibía hasta un s. m., de igual manera lo hacían 15.1% en la industria manufacturera, 6.6% en el sector de electricidad y gas, 10.5% en la construcción, 17.0% en el comercio, 9.7% en transportes y comunicaciones, 18.5% en los servicios y 11.6% no los especificó (INEGI, 1991). En los sectores en los que la industria eléctrica y petrolera así como los transportes y las comunicaciones tienen un peso importante, los porcentajes de los que percibían hasta un salario mínimo fueron los más reducidos; pero es notable su relevancia, sin embargo, en el resto de los sectores, especialmente en la industria manufacturera y en los servicios.

Véanse enseguida las dimensiones relativas de los que recibían hasta la mitad de un s. m. hasta un s. m., por sectores de actividad respecto a la población ocupada total, y la distribución de este grupo de ingresos señalado se verá con más claridad. El porcentaje de ese grupo de ingresos del sector agropecuario representaba 8.1% de la población ocupada total, en tanto que el del sector de las industrias extractivas era de 0.1%, el de las industrias manufactureras, 3.7%; el de la electricidad y gas, 0.03%;

el de construcción, 0.8%; el de comercio, 2.2%; el de transportes y comunicaciones, 0.3%; y el de servicios, 4.0% (INEGI, 1991). Es de subrayar que los grupos de ingreso señalados, de los sectores no agropecuarios, representaban 11.45% en su conjunto, los cuales en su mayor parte se concentraban en las áreas urbanas. Así pues, este último porcentaje, sin contar en él a los que no tienen ingresos y a los que sólo reciben hasta 2 s. m., nos indica que la estructura de la distribución del ingreso expresaba una proporción elevada de la población, que obtenía ingresos que no le permitían acceder a una vivienda en el mercado llamado formal, es decir, aquel que exige ingresos tales que permitan acceder a las mercancías inmobiliarias, a precios que posibiliten la valorización del capital invertido en ellas. El Estado trata de paliar esta situación a partir de acciones de diverso tipo pero limitadas en su alcance, para dar una solución de fondo. Se analizará a continuación cuál era la situación general en el estado de Guanajuato, según los datos censales disponibles.

Situación habitacional

Para tener una idea de conjunto se deben describir los indicadores principales a este respecto. En primer lugar, en lo que tiene que ver con la proporción de las viviendas particulares propias y rentadas en relación con el total de las mismas, se puede decir que en la entidad guanajuatense en 1980, 71.7% de las viviendas eran propias y 13.4% rentadas; esta proporción mayor de las viviendas propias en relación con las rentadas se acentúa en 1990, puesto que 80.3% de las viviendas eran propias y sólo 11.6% rentadas (INEGI, 1984, 1991). Sin duda estos datos reflejan, haciendo abstracción de los problemas que presenten la recopilación de dichos datos censales, lo limitada que era, si no que inexistente, la construcción de vivienda para renta, fenómeno que se había venido acentuando en las últimas décadas, así como por otra parte la expansión de la vivienda propia, de una manera importante, seguramente bajo la forma de vivienda precaria y, más específicamente, en la modalidad de los llamados asentamientos “irregulares”.

En 1980, del total de viviendas particulares disponían de excusado 40.8%, en tanto que 31.0% de aquel total disponían de excusado con conexión de agua, si bien 9.7% no disponían de él, con conexión de agua; en 1990, 62.9% de las viviendas particulares disponían de excusado, 42.1% disponían de excusado con conexión de agua y 20.5% disponían de él pero sin dicha conexión, mientras que 36.2% no disponían de excusado. Por otra parte, en 1980, 74.0% de las viviendas particulares disponían de cocina, pero 66.8% la poseía como cocina exclusiva y 7.1% la usaba como dormitorio. En 1990, 90.8% de las viviendas particulares disponían de cocina, pero de éstas 74.2% la tenían como cocina exclusivamente, en tanto que 8.6% la usaba como dormitorio, y 8.4% no disponían de ella. En cuanto al combustible utilizado para cocinar, en 1980, 32.8% de las viviendas particulares usaban leña, en tanto que 53.3% usaban gas o electricidad y 11.2% petróleo; en 1990, 19.1% de las viviendas usaban leña, en cambio 78.6% gas o electricidad y 1.2% petróleo. En términos generales, en 1990 más de la mitad de las viviendas carecían de excusado o éste no tenía conexión de agua, 17%

carecían de cocina o la utilizaban como dormitorio y, no obstante haber tenido en el periodo de 1980 a 1990 un decremento relativo en el uso de la leña y el petróleo como combustible para cocinar, de -15.5% y de -84.4%, respectivamente, poco más de 20% de las familias se veían precisadas a tal práctica (INEGI, 1984, 1991).

Respecto a la calidad del material predominante en pisos, paredes y techos, en 1990, 80.1% de las viviendas particulares tenían paredes o muros contruidos de un material de calidad aceptable,¹ 19.8% lo estaban con materiales deficientes; 84.1% tenían pisos de material de calidad aceptable y 15.8% deficiente; y finalmente, 74.5% de los techos estaban contruidos de material aceptable y 25.4% deficiente (INEGI, 1991). Llama la atención que 21.4% de las viviendas tuvieran techo de lámina de cartón, asbesto o metálica que, junto con 15.8% de pisos de tierra, es un indicador del grado de precariedad existente (INEGI, 1991).

Asimismo puede verse el grado de hacinamiento: en 1980, 19.8% de las viviendas de un cuarto tenían hasta dos ocupantes, pero 80.2% tenían tres o más ocupantes; de igual manera, 35.3% de las viviendas con dos cuartos eran ocupadas hasta por cuatro personas, en tanto que 64.7% lo eran por cinco o más; 52.0% de las viviendas de tres cuartos eran habitadas hasta por seis personas; en cambio 48.0% lo eran por siete y más. Finalmente, las viviendas de cuatro cuartos, 67.9%, eran habitadas hasta por ocho personas, en tanto que 32.1% lo eran por nueve y más (INEGI, 1984) (este censo se refiere a las viviendas particulares). En 1990, 22.0% de dichas viviendas particulares habitadas lo eran por hasta dos personas, en tanto que 78.0% lo estaban por tres o más personas; 50.7% de las viviendas tenían hasta cuatro ocupantes, mientras que 49.3% tenían cinco o más ocupantes; 66.8% de las viviendas tenían hasta seis ocupantes, en tanto que 33.2% tenían seis y más; y, finalmente, 80.4% de las mismas eran habitadas hasta por ocho personas y 19.6% lo eran por nueve y más (INEGI, 1991) (este censo se refiere a las viviendas particulares habitadas).

Es notable el grado de hacinamiento existente en las viviendas del estado de Guanajuato en 1990, de acuerdo con este indicador, puesto que en 78.0% de viviendas particulares con un solo cuarto, 49.3% con dos cuartos y 33.2% con tres cuartos, por ejemplo, excedían el número recomendable de ocupantes por cuarto; la gravedad de la situación que muestran estos datos se hace aún más palpable por el hecho de saber que el porcentaje de las viviendas de entre 1 y 3 cuartos representaban, respecto al total de las viviendas particulares, más de la mitad, es decir más exactamente 55.9%.

Visto en su conjunto, en 1990 las viviendas que mostraban algún grado de hacinamiento, de acuerdo con los ocupantes por número de cuartos, en relación con el total

1. Según la clasificación que generalmente utilizan los organismos públicos, debe entenderse por material predominante en paredes o muros de calidad aceptable, el tabique, ladrillo, block, piedra o cemento y madera; de calidad deficiente, lámina de cartón, carrizo, bambú, o palma, barro o bajareque, lámina de asbesto o metálica, adobe, y otros materiales. En pisos, los materiales de calidad aceptable son todos los que no son de tierra, y en techos, los de calidad aceptable son los de losa de concreto, tabique o ladrillo y teja, y los deficientes, lámina de cartón, palma, tejamanil o madera, lámina de asbesto o metálica y otros materiales. Se utiliza aquí esta clasificación como indicador grueso de la calidad de los materiales predominantes en las viviendas (INEGI, 1991).

de viviendas particulares, es el siguiente: las viviendas de un cuarto representaban 5.3% del total; las de dos cuartos, 10.9%; las de tres cuartos, 9.0% y las de cuatro cuartos, 4.1%. Globalmente, 29.3% del total de las viviendas, es decir, 201,020, mostraban algún grado de hacinamiento (INEGI, 1991).

Un indicador más específico del grado de hacinamiento es la proporción de viviendas particulares, según la relación del número de ocupantes respecto al número de dormitorios.² En 1980, 23.6% de las viviendas particulares de un dormitorio tenían hasta dos ocupantes, mientras que 76.4%, tenían tres y más; 31.7% de las viviendas de dos dormitorios tenían hasta cuatro ocupantes, mientras 68.3% tenían cinco y más; 44.1% de las viviendas de tres dormitorios tenían hasta seis ocupantes; en cambio, 55.9% tenían siete y más; y 54.3% de las viviendas de cuatro dormitorios tenían hasta ocho ocupantes, en tanto que 38.3% tenían nueve y más (INEGI, 1984). En 1990, 25.8% de las viviendas particulares con un dormitorio tenían hasta dos ocupantes, mientras que 74.2% tenían más de tres; 37.1% de las viviendas de dos dormitorios tenían hasta cuatro ocupantes, en tanto que 62.9% tenían cinco y más; además, 53.7% de las viviendas con tres dormitorios eran ocupadas hasta por seis personas; en cambio 46.3% lo eran por siete y más, y 61.7% de las viviendas de cuatro dormitorios estaban ocupadas por hasta ocho personas, mientras que 38.3% con nueve y más (INEGI, 1991). Para este mismo año de 1990, en relación con el conjunto de las viviendas particulares del estado, las viviendas de un dormitorio que presentaban hacinamiento eran 24.1% del total; las de dos dormitorios eran 22.9%; las de tres dormitorios, 9.7% y las de cuatro, 2.6%. En números globales, 59.3% de las viviendas, esto es, 407,375, en términos absolutos, mostraban hacinamiento (INEGI, 1991).

Tanto el primer indicador como el segundo revelan un elevado rango de viviendas con hacinamiento, mayor —como es de esperarse— conforme el tamaño de la vivienda corresponde al que generalmente habitan los grupos sociales con menores ingresos. En los 10 años que median entre 1980 y 1990 no hubo cambio significativo alguno en el alto porcentaje de viviendas con hacinamiento. Así, por ejemplo, en 1980, 76.4% de las viviendas particulares de un dormitorio tenían tres y más ocupantes, y en 1990 el porcentaje era de 74.2%. Pero dado el incremento del número absoluto de viviendas particulares, el hacinamiento, en términos absolutos, se agravó. Así, por ejemplo, en 1980 las viviendas de la clasificación mencionada eran 133,182; en cambio, en 1990 eran 165,324, es decir un incremento porcentual de 24.13%. En ello ha contribuido, sin duda, entre otros factores, el hecho de que en los últimos años de ese periodo se redujo cada vez más el tamaño y la calidad de la vivienda construida para los trabajadores. La política del estado de favorecer la elevación de la tasa de ganancia del capital privado mediante la reducción del poder adquisitivo de los ingresos de los trabajadores, trajo como consecuencia que el capital constructor redujera el tamaño y la calidad de la vivienda en mayor grado que el mejoramiento en las técnicas y mé-

2. Véase nota 1.

todos de construcción, para adaptar sus precios de venta a los niveles comprimidos de ingreso y mantener e incluso elevar sus niveles de rentabilidad.

Un último grupo de datos a considerar son los relativos a la disponibilidad de energía eléctrica, agua entubada y drenaje en las viviendas de los guanajuatenses, puesto que son servicios urbanos fundamentales. En 1990 (INEGI, 1991), 82.7% del total de las viviendas particulares disponían de agua entubada, pero de éstas 68.7% disponían de ella dentro de la vivienda, 29.0% fuera de la vivienda pero dentro del terreno, y 2.3% disponían de ella pero de llave pública o hidrante; consideradas desde el punto de vista del total de las viviendas particulares, 56.8% disponían de agua entubada dentro de la vivienda, 24.0% disponían de ella fuera de la misma pero dentro del terreno, y 1.9% recurriendo a llave pública o hidrante; asimismo, no disponían de agua entubada 18.4% de las viviendas y 1.0% no lo especificaron; así pues, el porcentaje de viviendas particulares que disponían de agua entubada pero de una llave pública o hidrante, servicio en sí mismo deficiente, y los que no disponían de ella constituían 20.3%. En lo que respecta a la energía eléctrica, 87.6% de las viviendas particulares disponían de ella; lo contrario, 12.4%. Cabe señalar que 7.5% del total de las viviendas carecían tanto de agua entubada como de energía eléctrica. Finalmente, en referencia a la disponibilidad y tipo de drenaje del total de las viviendas, en 1990, 58.7% disponían de drenaje, de éstas el 92.1% conectado al de la calle, mientras que 4.4% lo tenía conectado a fosa séptica y 3.6% con desagüe al suelo, a un río o a un lago; considerando estos mismos rubros en relación con el total de las viviendas particulares, 54.0% disponían de drenaje conectado al de la calle, 2.6% conectado a fosa séptica y 2.1% con desagüe al suelo, a un río o un lago; no disponían de drenaje 39.0% de las viviendas y 2.3% no lo especificó. El porcentaje de viviendas que no disponían de drenaje o que disponiendo de él desaguaba al suelo, a un río o a un lago —lo que denota una deficiencia en la calidad de este servicio—, alcanzaba 41.1% de las viviendas particulares del estado. Además, 15.4% del total de las viviendas carecían de agua entubada y drenaje (INEGI, 1991).

El crecimiento de la población total del estado tuvo en el periodo un ritmo y magnitud importantes. El éxodo de población de la entidad, principalmente hacia Norteamérica, fue elevada, pero del mismo modo la migración fue intensa en el interior del estado, particularmente la migración rural hacia las ciudades con mayor dinamismo económico. Reflejo de ello fue el incremento de la proporción de la población urbana en relación con la rural, que se presentó en los años ochenta y noventa. La población y las actividades económicas de Guanajuato se habían concentrado predominantemente en un pequeño número de ciudades, particularmente las ubicadas en el llamado corredor industrial del Bajío. Esto había sido un efecto del desarrollo económico que desde los años cuarenta se dio en la entidad sustentado en un patrón de acumulación orientado a la sustitución de importaciones, pero profundizado por el actual patrón de acumulación llamado neoliberal aplicado desde mediados de los años ochenta. La consecuencia de esto fue la acentuación de las desigualdades regionales y la agudización de las sociales. La estructura de la distribución del ingreso muestra que un alto porcentaje de la población o no recibía ingreso o el que recibía era menor al exigido

por los organismos promotores para acceder a una vivienda en el mercado. Esto sin considerar el prolongado deterioro del salario que la política económica del estado impuso para favorecer la elevación de la tasa de ganancia del capital privado, y que imposibilitó aún más tal acceso a los asalariados.

La situación habitacional en el estado de Guanajuato se caracterizó, en los años ochenta y noventa, por una creciente proporción de viviendas propias en relación con las de renta, resultado seguro del aumento de viviendas propias en condiciones precarias. En 1990, 36.2% de las viviendas particulares no disponían de excusado; 17.0% de las mismas o disponían de cocina pero la usaban como dormitorio, o no disponían en absoluto de ella; en cuanto al combustible para cocinar, 20.3% de las viviendas usaban leña o petróleo. En otro concepto, según la calidad del material predominante con el que estaban construidas, 19.8, 15.8 y 25.4% de las viviendas tenían paredes, pisos y techos, respectivamente, de calidad que puede ser considerada como deficiente. Además 29.3% del total, las viviendas, 201,020 en guarismos absolutos registraban determinado grado de hacinamiento, según el número de cuartos; pero considerándolo en relación con el de dormitorios, el porcentaje se eleva a 59.3%. Finalmente, considerando la infraestructura de servicios, 18.4% de las viviendas particulares no disponían de agua entubada; 12.4% de ellas carecían de energía eléctrica y 39.0% no tenían drenaje; 7.3%, 54,036, no disponían de ninguno de estos servicios. En términos generales, pues, el problema de la vivienda de las grandes masas de la población era absolutamente deficiente y la penuria de la misma era evidente. Si esto pasaba en la entidad, se verá ahora lo que ocurría en León.

La situación de la vivienda en León

Para describir las características principales de la situación habitacional en el municipio de León, se tomaron en consideración los siguientes indicadores: proporción de viviendas propias y rentadas, los servicios con los que cuenta la propia vivienda, así como los públicos, la calidad de las viviendas según el material de sus componentes y el grado de hacinamiento que presentan las mismas. Las observaciones generales hechas acerca de las carencias en materia habitacional del estado de Guanajuato son, sin duda, igualmente válidas para el municipio de León.

Vivienda propia o rentada. Características de la vivienda

El porcentaje de viviendas propias experimentó un aumento notable en los años de 1960 a 1990, mientras que, en contrapartida, la vivienda rentada disminuyó. En 1960, 40.1% de las viviendas eran propias, mientras que 59.9% fueron rentadas; en 1970, 58.2% eran propias y 41.8% rentadas; en 1980 el porcentaje de viviendas propias se elevó a 62.7% mientras que las rentadas fueron 26.8% y, finalmente, en 1990 74.1% fueron viviendas propias y 18.5% rentadas (SIC, 1963, 1971; INEGI, 1984, 1991).

En lo que concierne a los servicios indispensables de las viviendas, los datos muestran que en 1960 las que disponían de excusado (con conexión de agua) eran 30.9%,

en tanto las que no disponían del mismo, 69.1%; en 1970 las viviendas que disponían del servicio con conexión de agua eran 38.5%; en 1980 las que estaban en esta misma circunstancia eran 47.9% y, finalmente, en 1990 las viviendas que disponían de excusado eran 87.6%, las que disponían de él con conexión de agua eran 64.3% y las que no disponían del servicio, 11.5% (SIC, 1963, 1971; INEGI, 1984, 1991).

Por su parte, las viviendas que disponían de cocina exclusiva, es decir, que no era utilizada como dormitorio, eran 75.8% en 1970; en 1980, 70.9% y en 1990, 78.7%; en este mismo año tenían cocina pero era usada como dormitorio en 8.8% de las viviendas (8.3% en 1980) y 6.4% no tenían cocina (SIC, 1971; INEGI, 1984, 1991).

En lo que respecta al combustible utilizado en la cocina, en 1960, 37.3% de las viviendas usaban leña o carbón, en tanto que en 1970 lo consumían 16.5%; en 1980 usaban ese combustible 7.2% de las viviendas y en 1990 tan sólo 2.8%. Por su parte, el petróleo era el combustible usado en 40.1% de las viviendas: en 1970, 27.9%; en 1980 13.3% y en 1990 sólo 1.1%. En cambio el uso del gas pasó de ser utilizado en 1960 por 22.6% de las viviendas a 55.6% en 1970, 76.8% en 1980 hasta alcanzar en 1990 la cifra de 95.2%. En 1980, 0.4% de las viviendas usaban la electricidad como combustible; y en 1990 sólo 0.1% (SIC, 1963, 1971; INEGI, 1984, 1991).

Materiales predominantes en paredes, pisos y techos

Si se considera el material predominante en paredes, pisos y techos de las viviendas, los censos muestran los siguientes datos:³ en lo que respecta a las paredes, en 1960, 55.7% de las viviendas tenían paredes aceptables; en 1970, 73.7%; en 1980, 83.3% y en 1990, 93.4%; en contrapartida, en 1960, 44.3% de las viviendas tenían paredes de materiales deficientes; en 1970, 26.3%; en 1980, 14.8% y en 1990, 5.7%. Por otra parte, las viviendas con pisos aceptables en 1970 representaban 80.9%; en 1980, 88.8% y en 1990 93.2%. Por el contrario, en 1970, 19.1% de las viviendas tenían pisos de materiales deficientes, mientras que en 1980 lo tuvieron así 9.1% y en 1990, 5.7%. Finalmente, si se considera la calidad de los materiales de los techos, en 1970, 85.4% de las viviendas los tenían aceptables; en 1980, 82.5% y en 1990, 88.3%. En cambio en 1970, 14.6% de las viviendas tenían pisos de materiales deficientes; en 1980, 15.1% y en 1990, 10.7% (SIC, 1963, 1971; INEGI, 1984, 1991).

Grado de hacinamiento: proporción en las viviendas particulares según relación del número de ocupantes respecto al de cuartos y de dormitorios⁴

En 1980, 18.7% de las viviendas de un cuarto del municipio de León tenían hasta dos ocupantes, pero 81.3% tenían tres o más ocupantes; por su parte, 34.1% de las viviendas de dos cuartos tenían hasta cuatro ocupantes, mientras que 65.9% tenían cinco o más, 52.3% de las viviendas tenían hasta seis ocupantes, pero 47.7% tenían seis o

3. Véase nota 1.

4. Véase nota 1.

más, y finalmente 67.3% de cuatro cuartos tenían hasta ocho ocupantes; en cambio 32.7% tenían nueve y más. En 1990, 19.0% de las viviendas de un cuarto tenían hasta dos ocupantes, mientras que 81.0% tenía tres; 50.1% de las viviendas de dos cuartos tenían hasta cuatro habitantes, en tanto que 49.9% tenían cinco o más; además 70.1% de las viviendas de tres cuartos tenían hasta seis habitantes; en contrapartida, 29.9% tenían seis y más, y finalmente 81.1% de las viviendas de cuatro cuartos tenían hasta ocho ocupantes y 18.9% tenían nueve y más. Considerado globalmente en 1980, 13.2% de las viviendas de un cuarto tenían hacinamiento, en tanto que 17.8% de las de dos cuartos lo padecían; 12.0% de las de tres cuartos y 5.0% de las de cuatro cuartos mostraban igualmente dicha situación; en total 47,545 viviendas, es decir 48.1% de ellas mostraban hacinamiento. En 1990, 4.2% de las viviendas particulares de un cuarto mostraban hacinamiento, 7.2% de las de dos cuartos, 7.2% de las de tres cuartos, 4.2% de las de cuatro cuartos; en total 33,580 viviendas, esto es, 23.1% tenían algún grado de hacinamiento (INEGI, 1984, 1991).

En 1980, 23.4% de las viviendas particulares de un dormitorio en el municipio de León tenían hasta dos ocupantes, mientras que 76.6% tenían tres y más; adicionalmente, 33.5% de las viviendas de dos dormitorios tenían hasta cuatro ocupantes, en tanto que 66.5% de ellas tenían cinco o más; luego 44.9% de las viviendas de tres dormitorios tenían hasta seis ocupantes, en tanto que 55.1% tenían siete y más y 53.1% de las viviendas de cuatro dormitorios tenían hasta ocho ocupantes y en contraparte, 46.9% tenían nueve y más. En 1990, 25.9% de las viviendas de un dormitorio tenían hasta dos ocupantes, mientras que 74.1% tenían tres o más; 41.3% de las viviendas de dos dormitorios tenían hasta cuatro ocupantes, en tanto que 58.7% tenían cinco o más; 55.0% de las viviendas de tres dormitorios tenían hasta seis ocupantes, mientras que 45.0% tenían siete o más y, finalmente, 60.8% de las viviendas de cuatro dormitorios tenían hasta ocho ocupantes, y en contrapartida 39.2% tenían nueve y más. Así pues, en 1980 76.6% de las viviendas de un dormitorio en el municipio, 66.5% de las de dos dormitorios, 55.1% de las de tres dormitorios y 46.9% de las de cuatro dormitorios mostraban algún grado de hacinamiento. En 1990 esos mismos rubros eran de 74.1, 58.7, 45.0 y 39.2%, respectivamente. En términos globales, en 1980, 21.6% de las viviendas particulares de un dormitorio presentaban hacinamiento; de igual manera 21.9% de las de dos dormitorios, 13.0% de las de tres dormitorios y 4.2% de las de cuatro dormitorios; en suma, 59,896 viviendas particulares según el número de dormitorios, 60.6% tenían hacinamiento. En 1990, 17.0% de las viviendas particulares de un dormitorio tenían hacinamiento; de igual modo 21.5% de las de dos dormitorios, 12.1% de las de tres dormitorios y 3.5% de las de cuatro dormitorios; en total 78,409 viviendas particulares, es decir, 54.0%, considerando el número de dormitorios, presentaban hacinamiento (INEGI, 1984, 1991).

Disponibilidad de energía eléctrica, agua entubada y drenaje

En 1960, 62.7% de las viviendas no disponían de agua entubada, en tanto que 37.3%, sí; en 1970, 71.7% de las mismas no disponían del servicio, mientras que 28.3% con-

taban con él; en 1980, 85.9% carecían de ese servicio, en tanto que 12.8% disponían de él; y en 1990, 90.8% lo tenían, mientras 8.1%, no. En 1970, 79.5% de las viviendas contaban con el servicio de energía eléctrica; en 1980, 87.6% de las viviendas particulares tenían dicho servicio, pero 9.8% no disponían de él y, en 1990, 93.9% disponían del servicio, en tanto que 6.1% aún carecían de él. En cuanto al drenaje, en 1960, 57.9% de las viviendas disponían de este necesario servicio sanitario, en tanto 42.1% no; en 1970, 61.6% sí, mientras que 38.4%, no; en 1980, 74.5%, sí; y en contrapartida, 22.6% no; y, finalmente, en 1990, 86.7% lo tenían y 11.8% no disponían de él (SIC, 1963, 1971; INEGI, 1984, 1991).

El déficit de la vivienda y sus condiciones

Se deben considerar ahora los datos ofrecidos por las instancias gubernamentales acerca del déficit de vivienda, y la evaluación y estimaciones que dichas instancias hacen de la situación habitacional en la ciudad de León. Debe notarse que los datos corresponden mayormente a las décadas de los años setenta y ochenta del siglo anterior. Configuran el marco general en el que emergieron organizaciones de pobladores que lucharon por enfrentar de manera activa las agravadas deficiencias que en materia habitacional se presentaron por esos años y que se vieron agudizadas aún más por las crisis económicas.

A finales de los años setenta el estado caracterizaba así la situación habitacional:

El problema habitacional de la ciudad de León es de suma gravedad, tanto cuantitativa como cualitativamente. El alto ritmo de crecimiento demográfico, aunado a la especulación con los valores del suelo y a los reducidos ingresos de un elevado porcentaje de habitantes, ha determinado altos grados de hacinamiento en viviendas que guardan condiciones deplorables. Por todo lo cual se deduce que las acciones tendientes a salvar las carencias han observado marcada insuficiencia.

Amplias zonas urbanas muestran condiciones deplorables de habitación, generalmente acompañadas de carencias en infraestructura y servicios, destacando en este aspecto las correspondientes a las áreas poniente y norponiente de la ciudad (Ayuntamiento de León, 1979: 107).

A partir de esta evaluación de la situación, en el documento citado se estimaba que el déficit de vivienda por estas razones se elevaba a 23,000 viviendas y 67,000 cuartos y el territorio requerido era de 535 ha, suponiendo una densidad de población de 250 hab/ha (Ayuntamiento de León, 1979: 109). Y agregaba:

Por otra parte, el estado de las viviendas construidas, frecuentemente deja mucho que desear. En la actualidad, 29% de ellas carece de drenaje y 16% de agua potable. Ello determina, lógicamente, deficiencias en su disposición física, ya que una alta proporción de las viviendas carentes de dichos servicios no dispone de espacios que, como baño y cocina, resultan indispensables para el desarrollo de las actividades cotidianas de sus ocupantes.

A las deficiencias ya anotadas se agregan los requerimientos determinados por el incremento demográfico y el deterioro de la vivienda construida, que en múltiples casos hace

precisa su reposición. En este sentido, considerando tan sólo la vivienda de tipo popular, a fin de procurar el beneficio de la población con ingresos inferiores al salario mínimo, que actualmente constituye 36% de la total, se estima que, por el crecimiento demográfico, para fines de 1982 se afrontaría una demanda acumulada de casi 7,000 viviendas y alcanzará grandes cifras para el futuro.

El panorama descrito, ya desalentador en sí, observa asimismo la insuficiente capacidad de amplios sectores de la población para construir o adquirir vivienda (Ayuntamiento de León, 1979: 109).⁵

Respecto a este último aserto, acerca de la insuficiente capacidad adquisitiva de amplios sectores de la población para construir o adquirir vivienda, el documento señala:

Si se considera que del total de la PEA, 34% percibe ingresos que no llegan al salario mínimo, y que éste es el límite inferior aceptado para ser objeto de la aplicación de cualquier programa institucional de vivienda, *se obtiene que 210,000 leoneses se encuentran marginados de las acciones oficiales realizadas en este sentido y, obviamente, expuestos a la voracidad de quienes especulan con los valores del suelo* (Ayuntamiento de León, 1979: 112).⁶ (Las cursivas son nuestras.)

Esto ocurría, pues, a finales de la década de los setenta. Veamos ahora la evaluación que hizo el estado de la situación habitacional de la ciudad de León más de un lustro después, en la actualización del plan director del año 1986:

Finalmente, como reflejo del fenómeno experimentado a nivel nacional, el déficit habitacional de León ha aumentado tanto por el propio crecimiento demográfico como por el deterioro de la vivienda existente. *Una estimación actual de 40,000 unidades deficitarias supone una población de 230,000 personas —24.7% de la total— en condiciones inferiores a las mínimas de seguridad e higiene.* Las zonas de vivienda deprimida agregan a sus carencias la excesiva dispersión, que hace menos factible la dotación de servicios, y la falta absoluta de garantía jurídica en la tenencia, dada la irregular situación de la mayoría de los asentamientos. *La incipiente presión social es derivación lógica y palpable de esto* (Ayuntamiento de León, 1986). (Las cursivas son nuestras.)

-
5. El documento citado agrega más adelante: “Por otra parte, la única reserva habitacional de la cual se dispone, y que abarca una superficie aproximada de 140 has. al sur de la mancha urbana, dentro de los límites de la Ciudad Industrial en proceso, carece de una ubicación adecuada por su misma cercanía a las áreas de industria y por el peligro que entraña de propiciar expansión sobre las tierras agrícolas altamente productivas que la rodean. A futuro, se precisará de amplias zonas para desarrollos habitacionales, de tipo popular, estimándose que, además del déficit registrado de 535 has., a una densidad de 250 hab/ha, tan sólo durante los próximos cuatro años se generarán necesidades por 160 has., llegando a 420 has. para los requerimientos acumulados hasta 1988, y a 600 has. y 840 has. para los correspondientes a los dos lapsos siguientes. La demanda acumulada a la última fecha alcanzará las 2,200 has., más de la mitad de la actual mancha urbana” (Ayuntamiento de León, 1979: 112 y 113).
 6. El programa de desarrollo urbano de 1995 menciona que “de 197,426 predios sólo 139,606 predios están construidos, por lo que hay un total de 57,820 predios sin construcción, lo que representa un 30% del total de los predios” (Ayuntamiento de León, 1995: 36).

Así pues, el déficit habitacional había aumentado en números absolutos y, si se consideran las necesidades acumuladas después de seis años, éste había crecido en realidad aún más. Veamos el balance que hace el estado cinco años después, en la actualización del plan director del año 1991:

Según el X Censo general de población y vivienda, en 1980 existían en León un total de 98 mil 851 viviendas. La población ascendía entonces a 655 mil 809 habitantes, con lo cual el promedio de ocupantes por unidad habitacional era de 6.6 habitantes. Este indicador, sin embargo, no refleja las necesidades de vivienda del municipio ya que el acceso a este satisfactor esencial es diferenciado según el nivel de ingresos y por lo tanto la capacidad de compra de la población (Ayuntamiento de León, 1991: 36).

Esas necesidades se pueden estimar según este documento, calculando los tipos básicos de déficit habitacional. Según esto, el déficit cuantitativo de viviendas en el año 1991 era de “16 mil 359 viviendas con un promedio de 2.5 recámaras para alojar a todas las unidades familiares que existían en el municipio con un[a] ocupación de dos personas por habitación” (Ayuntamiento de León, 1991: 36). Sin embargo, considerando las necesidades derivadas del crecimiento poblacional, la estimación a la que se arriba en el referido plan director actualizado es que:

El total requerido durante el periodo 1980-1990 asciende a 57 mil 220 viviendas, mientras que para el de 1991 a 2000 se requerirán 74 mil 721 unidades adicionales [...] Estas cantidades representan las viviendas que sería necesario construir a efecto de alojar a los nuevos habitantes que nacerán o llegarán a León durante esos lapsos, esto independientemente de otros tipos de necesidades (Ayuntamiento de León, 1991: 37).

Y el documento concluye:

Estos requerimientos se suman al déficit calculado para 1980, además de que se tienen que añadir las necesidades por desgaste periódico que se vayan produciendo cada año. O sea que sumando esos conceptos la cantidad de viviendas que se tuvieron que haber construido desde 1980 sería de 73 mil 579, más las que hubo que reponer por desgaste. Según datos de INEGI en 1986, 1987 y 1988 se construyeron 2,392; 1,855 y 2,921 viviendas, respectivamente, mientras que aplicando los métodos referidos las unidades construidas debieron haber sido para esos mismos años 5,801; 6,051 y 6,311.

Esto indica que los déficit habitacionales en León se han venido acumulando en la última década y seguirán aumentando en la presente de continuar esas disparidades entre el ritmo de construcción y el aumento de las necesidades (Ayuntamiento de León, 1991: 37 y 38). (Las cursivas son nuestras.)

El resultado de la revisión de la evaluación y el balance del déficit de vivienda en León por parte de las propias instituciones gubernamentales es desolador, especialmente el que afecta a los amplios sectores de la población de más bajos ingresos. El déficit de vivienda, lejos de suprimirse o frenarse, por el contrario crece año con año, periodo tras periodo. Cualquiera que sea el juicio acerca de la exactitud o deficiencia de las estimaciones que de la situación de la vivienda hace el estado, las cifras presentan

de todas formas una realidad lacerante en la que la penuria de la vivienda de las clases subalternas ha sido cada vez más aguda. Las cifras recién mostradas ofrecen una representación general de la gravedad de las circunstancias habitacionales de estas clases, pero si se examinan datos y testimonios específicos de uno de los tipos de la vivienda en donde han habitado éstas —nos referimos a las vecindades—, dichas informaciones permiten formarse una representación mucho más clara y concreta de esa realidad:

Las viviendas múltiples llamadas “vecindades”, que existen [esto es, a finales de la década de los setenta] en la ciudad de León presentan problemas agudos de hacinamiento y falta de higiene, en su mayoría carecen de licencia sanitaria, ya que no cumplen los requisitos del Código Sanitario. Hay 455 vecindades registradas en los archivos de la Secretaría de Salubridad y Asistencia [8 de noviembre de 1977, León, Gto.], de las cuáles ya no existen aproximadamente 50 y se estima que existen sin registrar cerca de 150; esto nos arroja un total de 555 vecindades [cantidad estimativa, de las cuales 10% son de categoría A (Regular), 25% de categoría B (Mala) y 65% de categoría C (Pésima) según estimaciones de la Dirección de Promoción, Obras por Cooperación JAC (Junta de Administración Civil)]. De éstas, más de la mitad se encuentran en la colonia Bellavista (con 128), zona centro (77), Barrio del Coecillo (79) y San Miguel (40), estando el resto dispersos por la ciudad (Junta de Administración Civil, 1978: 119 y 220).

Véase a continuación el cuadro con los datos brindados por este mismo documento recién citado, con datos recabados en 1977 en la ciudad de León, acerca del número de vecindades existentes. Debe notarse que el mayor número de ellas se ubicaban en las colonias del centro de la ciudad:

Cuadro 1

Ciudad de León, Gto.: relación de viviendas múltiples (vecindades) por zona, 1977

<i>Zona</i>	<i>Número de viviendas múltiples</i>
Bellavista	128
Centro	77
Coecillo	70
San Miguel	40
Olivos, Américas, Merced	39
Parque	14
Obregón	12
San agustín	11
San Antonio	11
Calvario	10
Piletas	7
Michoacán	6
San Sebastián	6

Zona	Número de viviendas múltiples
Garita	3
San Juan de Dios	3
Col. Guadalupe	2
San Martín	2
San Juan Bosco	2
Los Reyes	2
Vista Hermosa	2
Col Andrade	1
Col. Los Gavilanes	1
Otras zonas	6
Total	455

Fuente: Junta de Administración Civil, 1978, Tabla V, del apartado “Vivienda y renovación urbana”, Total de viviendas múltiples registradas en la Secretaría de Salubridad y Asistencia, Dirección de Promoción, Obras por Cooperación, Junta de Administración Civil (JAC), León, Gto., 8 de noviembre de 1977. Como en el texto se explica, al total de esta tabla se le deben restar 50 vecindades que ya no existían y sumarle 150 que no estaban registradas, suma de sumas: 550 vecindades.

Un testimonio respecto a la situación de las vecindades se cita a continuación por su interés descriptivo. Después de señalar la situación deplorable que en la mayoría de los casos registran estas vecindades en cuanto a los servicios existentes, y de que no se ejerce ningún control sobre el alquiler de esos espacios, el texto agrega:

Haciendo una comparación entre dos casos comunes, se muestra la injusticia que existe en relación con condiciones de vida y rentas [entre una vecindad y una vivienda de lujo descrita en el texto más abajo]: Una vivienda múltiple localizada en la calle Manuel Doblado es habitada por 231 personas (66 adultos y 165 menores) que comparten dos sanitarios (sólo uno sirve) y dos baños (sólo uno sirve, en pésimo estado y sin regadera). De un total de 33 cuartos, sólo siete tienen luz, y todos se usan como recámara y cocina aun cuando muchas de estas personas usan brasero, además de que la mayoría de las personas se bañan en el mismo cuarto donde duermen. En ocasiones, llegan a estar sin agua hasta cinco días debido a que el dueño no la paga a tiempo y algunos de los techos (de teja y bóveda) se gotean; sin embargo, estos habitantes pagan una renta mensual por cuarto (de aprox. 12 m²) de \$175.00 lo cual equivale a \$0.47 por m² diario, con un área de aproximadamente 1.5 m² por habitante (cinco habitantes por cuarto), lo que muestra el nivel de hacinamiento (Junta de Administración Civil, 1978: 220).

El documento citado compara luego el alquiler que en términos *relativos* pagan los arrendatarios de una vivienda como la descrita y los que arriendan un departamento, que podría denominarse una vivienda adecuada o de lujo, en el centro de la ciudad.

Un edificio de departamentos sobre el Boulevard Adolfo López Mateos, en excelentes condiciones en cuanto a materiales y servicios, con dos patios y un balcón grande renta

mensualmente \$1,200.00, lo que equivale a 0.36% por m² diario por superficie construida (en total de superficie construida tiene aproximadamente 110 m²). O sea, paga menos renta por m² la vivienda de mayor lujo y de mayores servicios que la vecindad, estando esta última en condiciones pésimas (Junta de Administración Civil, 1978: 221).

Otro tipo de vivienda popular es la vivienda precaria presente especialmente en los asentamientos “irregulares”. El propósito aquí es presentar los datos básicos que permitan contextualizar en el periodo estudiado la situación de la vivienda en León. En los años sesenta y setenta principalmente se fueron desarrollando un número en constante aumento de asentamientos llamados “irregulares”. Cualquiera que sea su circunstancia legal, su existencia es en la mayor parte manifestación de la penuria de vivienda de las clases subalternas. Y la “solución” inmediata se realiza mediante la vivienda precaria. Esta precariedad es un elemento distintivo de los sectores más empobrecidos de las clases subalternas y se presentaba, como se ha visto, tanto en el centro de la ciudad como también en la periferia de la misma. Mediante la renovación urbana se suele cambiar de ubicación, es decir, deportar a los pobres de la ciudad a la periferia, pero no se suprime la precariedad misma ni tampoco la penuria de vivienda de la que es expresión. La ilegalidad de los asentamientos populares permite que el hecho de la precariedad se manifieste, y aparezca como un asunto de interés público y, por lo tanto, se registre su existencia, en la medida en que el estado busca extraer tributos incluso de estos agrupamientos sociales. Una vez que el estado elaboró los reglamentos y agencias pertinentes para su intervención en ese ámbito, se sistematizó el registro estadístico de los mismos. Así, en 1986 la Dirección de la Oficina Municipal de Desarrollo Urbano de León había detectado 122 fraccionamientos irregulares, de un total de 249 existentes en la ciudad, 38 de ellos en terrenos de uso no permitido por el plan director de desarrollo urbano de León y 84 en terrenos de uso permitido. Del número total de fraccionamientos registrados por la mencionada Dirección, los fraccionamientos irregulares representaban 49%. Dos años después, en 1988, los fraccionamientos irregulares detectados llegaban a un número de 142. En 1988, la Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de León tenía en diferentes etapas del trámite de regularización a 91 de estos fraccionamientos. Si bien durante este periodo el proceso fue lento y complicado, a principios de 1991 el gobernador del estado en turno se comprometió a regularizar dichos fraccionamientos. En julio y agosto de 1991, principalmente, fueron apareciendo en el periódico oficial del estado las resoluciones gubernamentales para regularizar un número importante de fraccionamientos. En el caso de León, en un corto periodo de tiempo la mayor parte de ellos fueron formalmente regularizados, al grado de sólo quedar sin regularizar alrededor de 40 de ellos, básicamente los establecidos en terrenos llamados de uso no permitido. Esta acción masiva de regularización se inscribió en las actividades del Programa Nacional de Solidaridad. Coincidentemente, en agosto de 1991 se realizaron elecciones federales y, en diciembre, municipales. Por otra parte, al parecer los decretos oficiales publicados cubrieron sólo una de las etapas de la regularización, la de la expropiación, lo

que junto con fallas en el proceso mismo dieron como resultado problemas jurídicos posteriores, en muchos casos de difícil solución.

Conclusiones

En los años que van de 1960 a 1990 se desarrolló en el estado de Guanajuato y, particularmente, en la ciudad de León, una acelerada acumulación de capital, materializada en una creciente industrialización y una fuerte concentración poblacional. La concentración de medios de producción social y de fuerza de trabajo en el territorio tuvo como consecuencia, a nivel estatal, el incremento de la proporción de la población urbana respecto a la población rural. Esto es particularmente cierto en el municipio de León, en donde el incremento de dicha proporción se expresó en que la población total de la ciudad creció a un ritmo acelerado, debido no sólo a su propia dinámica natural sino también a la inmigración a ella de la población rural, principalmente de su entorno regional. Dicho crecimiento poblacional requirió de satisfacer las necesidades de espacios habitacionales también crecientes, lo que junto con la ampliación y proliferación de los establecimientos industriales, se tradujo en una expansión también acelerada del territorio urbano.

Con el desarrollo económico de los años sesenta y setenta, época del llamado desarrollo estabilizador, a la penuria de vivienda existente “normalmente” entre los agrupamientos subalternos se sumó la “penuria” agravada de vivienda originada por dicho desarrollo, misma que se manifestó en altos porcentajes de déficit de vivienda en cuanto a cantidad y calidad. Aun así, el número de viviendas creció a lo largo del tiempo y se incrementaron los porcentajes de los servicios urbanos básicos de las mismas y sus características y condiciones materiales. No obstante, este crecimiento y mejoramiento no benefició de igual modo a todos los agrupamientos sociales. Las condiciones más precarias de la vivienda, tales como la de construirse con materiales de menor calidad, así como de la menor disponibilidad de los servicios urbanos básicos, además del elevado grado de hacinamiento —sea esto en las zonas centrales o periféricas de la ciudad—, han caracterizado la vivienda de los agrupamientos sociales subalternos. Con las modificaciones en el patrón de acumulación de los años ochenta en adelante, tal situación se mantuvo y agravó, profundizándose las desigualdades y manteniéndose las carencias de un número importante —en magnitud absoluta— de pobladores urbanos. Las acciones aportadas por la economía privada y las políticas del estado fueron completamente incapaces e insuficientes para resolver a fondo o tan siquiera de paliar de una manera efectiva la penuria habitacional de amplios sectores de la población.

Referencias bibliográficas

- Ayuntamiento de León, Gto. (1979). *Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de León, Guanajuato* (mecanoescrito). León, Gto.: Dirección de Desarrollo Urbano Municipal.
- . (1986). *Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de León, Guanajuato* (actualización, mecanoescrito). León, Gto.: Dirección de Desarrollo Urbano Municipal.
- . (1991). *Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de León, Guanajuato* (actualización). León, Gto.: Desarrollo Urbano Municipal.
- . (1995). *Programa de Desarrollo Urbano de la Zona Metropolitana de León*. León Gto.: Instituto Municipal de Planeación (Implan).
- Bortz, J. L. (1988). *Los salarios industriales en la ciudad de México, 1939-1975* (trad. Eduardo Suárez). México: Fondo de Cultura Económica.
- Castells, M. (1976 [1972]). *La cuestión urbana* (trad. Irene C. Oliván). México: Siglo XXI Editores.
- Conapo. (1987). *Guanajuato demográfico. Breviario 1985*. México: Consejo Nacional de Población.
- INEGI. (1984). *X Censo General de Población y Vivienda, 1980, Estado de Guanajuato* (tomo 11, 2 vols.). México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática/SPP.
- . (1991). *XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, Estado de Guanajuato*. Resultados definitivos (2 tomos). Aguascalientes, Ags.: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- Junta de Administración Civil. (1978). *Plan Director de Desarrollo Urbano [de León, Gto.]* (Primera Versión). León, Gto.: Dirección de Desarrollo Urbano.
- Secretaría de Industria y Comercio (SIC). (1963). *VIII Censo General de Población, 1960, Estado de Guanajuato*. México: Dirección General de Estadística.
- . (1971). *IX Censo General de Población, 1970, Estado de Guanajuato*. México: Dirección General de Estadística.

Nivel de inclusión financiera y barreras de acceso de la población adulta de la ciudad de Autlán de Navarro, Jalisco

CLAUDIA LETICIA PRECIADO ORTIZ

Resumen

En las últimas décadas muchos países han desarrollado iniciativas para ampliar la oferta de servicios financieros regulados a capas de la población tradicionalmente desatendidas por el sistema financiero formal. La inclusión financiera crea oportunidades mejores y más equitativas para que las personas mejoren su nivel de vida. Además, fomenta la justicia económica y permite a todos los ciudadanos contribuir a una sociedad y economía productiva. El proyecto de investigación aquí presentado busca en primera instancia conocer el nivel de inclusión financiera de la población adulta correspondiente a los estratos socioeconómicos más bajos (D, D+ y E) de la ciudad de Autlán de Navarro, Jalisco, así como las barreras de acceso a los productos y servicios ofrecidos por las instituciones del sector de ahorro y crédito popular, de manera que permita tener un panorama sobre cuál es la participación que se tiene y qué es lo que está impidiendo que las personas se integren al sistema financiero.

Palabras clave: inclusión financiera, barreras de acceso, población adulta, estrato social.

Abstract

In recent decades, many countries have developed initiatives to expand the supply of regulated financial services sectors of the population traditionally underserved by the formal financial system. Efforts to increase access to financial services for large population groups excluded from them have increased worldwide. Financial inclusion creates better and equal opportunities for people to improve their living standards. It also promotes economic justice and enables all citizens to contribute to a productive

society and economy. The research project presented here seeks first to know the level of financial inclusion of the adult population, corresponding to the lower socioeconomic strata (D, D + and E) of the city of Autlan de Navarro, Jalisco, and access barriers to products and services offered by institutions of sector savings and loan, a way that allows having an overview of what involvement you have and what is preventing people to integrate into the financial system.

Keywords: financial inclusion, access barriers, adult population, social stratum.

JEL: G10, G14, G21, M3.

Fecha de recepción: 23 de febrero de 2015.

Fecha de aceptación: 24 de marzo de 2015.

Introducción

En la actualidad los servicios bancarios cumplen un rol importante en la economía ya que permiten movilizar el ahorro y canalizarlo hacia la inversión (Gurley & Shaw, 1995), logrando a partir de la especialización reducir costos de información (Akerlof, 1970; Stiglitz & Weiss, 1981) y facilitar las transacciones, al tiempo que mediante la diversificación permiten reducir los riesgos y aumentar los retornos. En un modelo de crecimiento endógeno, Greenwood y Jovanovic (1990) muestran que una mejor asignación de recursos y riesgos derivados de una mayor profundidad financiera genera crecimiento económico.

El acceso a los servicios financieros provee de liquidez y permite a los agentes suavizar su consumo en el tiempo, mejorando de esta manera su bienestar económico. No obstante, la provisión de liquidez por parte de los intermediarios financieros hace que los mismos sean proclives a corridas y crisis financieras. Estas crisis causan importantes costos en términos de bienestar económico (Anastasi, Blanco, Elosegui & Sangiácomo, 2010).

La bancarización es una actividad que ha estado presente en la sociedad desde hace mucho tiempo; en los últimos años ha cobrado importancia para países en vías de desarrollo como el nuestro. A nivel mundial, el mayor avance en materia de bancarización se ha producido en los países desarrollados, destacándose: Estados Unidos, Alemania y España, entre otros, donde más de 85% de la población tiene acceso a la banca. Para el caso específico de América Latina, la situación no es muy favorable, pues además de que el conocimiento de los agentes respecto a los servicios financieros es bajo, las diferentes crisis económicas de finales de los noventa y principios de esta década acentuaron el bajo nivel de bancarización. No obstante, en varios países vienen implementándose políticas económicas con miras a incrementar el acceso a los servicios financieros de su población, como es el caso de Chile, Brasil, México y Colombia, entre otros (Felaban, 2007).

Se entiende por bancarización al establecimiento de relaciones estables y amplias entre las instituciones financieras y sus usuarios, respecto de un conjunto de servicios financieros. Está compuesta por tres dimensiones o ámbitos: uno concerniente al ac-

ceso amplio de los sectores socioeconómicos de bajos ingresos a los servicios financieros existentes, el otro a la profundidad financiera que se refiere al análisis a través de índices, como “créditos /PBI o depósitos /PBI”, relacionados con un mayor crecimiento económico, y un tercero vinculado a la cantidad de transacciones bancarias realizadas por una población de referencia (Castro, 2009).

Son muchos los beneficios derivados de la bancarización. Para los clientes fomenta el ahorro, da acceso al crédito, reduce los costos de seguridad en las transacciones, incrementa la cultura bancaria, permite un mejor manejo de las finanzas, entre otros. Para las instituciones del sistema financiero la bancarización les provee de información importantísima de sus clientes para el desarrollo de nuevos productos, les permite un mejor entendimiento de los riesgos de los mismos, reduce sus costos operativos por volumen, promueve la expansión de negocios, entre otros. Y para el conjunto de la economía la bancarización promueve la formalización, contribuye a transacciones más eficientes y seguras, evitando la evasión, reduce costos, fomenta una adecuada canalización de recursos hacia inversiones productivas, entre otros. De ahí la importancia para los países de alcanzar mayores niveles elevados de bancarización, pues ello contribuye sin duda a su crecimiento económico. Sin embargo, estos beneficios se logran a través del uso de los servicios financieros por los agentes económicos de manera sostenida. Para lo cual se requiere del desarrollo de productos financieros que satisfagan las necesidades y expectativas de los diferentes agentes económicos y segmentos de la población; y que estos servicios estén accesibles económica, geográfica y operativamente (Inga, 2010).

La bancarización requiere especialmente del desarrollo de una relación de confianza entre clientes e instituciones financieras, que permita el desarrollo de una relación de largo plazo que fortalezca la economía. Ello sólo se puede derivar del conocimiento mutuo de los derechos y deberes de ambos, en un clima de transparencia y respeto que debe ser garantizado por un marco normativo claro y por una norma de supervisión efectiva que vele por el cumplimiento de esas normas (Inga, 2010). La inclusión financiera crea oportunidades mejores y más equitativas para que las personas mejoren su nivel de vida. Además, fomenta la justicia económica y permite a todos los ciudadanos contribuir a una sociedad y economía productivas. Sin embargo, México tiene la necesidad de trabajar en la inclusión de toda la población al sistema financiero. Según la ENIGH (2006), 71% de los hogares mexicanos son pobres o provienen de zonas rurales o del sector informal, lo que hace que tengan mayor probabilidad de ser excluidos del sistema financiero. De igual forma, el tamaño de la localidad, la participación del sector informal y los ingresos son elementos clave para determinar si un hogar tendrá acceso a algún servicio financiero.

Con la presente investigación se pretende conocer el nivel de bancarización (inclusión financiera) de la población adulta correspondiente al estrato social D+, D y E (AMAI, 2012), que va desde el segmento de la población de clase media hasta el segmento más bajo de la misma, de la ciudad de Aulán de Navarro, Jalisco, siendo una ciudad tradicional y relativamente pequeña, así como la aceptación que tienen en el mercado los servicios y productos ofrecidos y poder adaptarlos a las necesidades y ex-

pectativas de los clientes; de igual forma identificar las barreras de acceso que tienen a los productos y servicios financieros que se ofrecen por las sociedades de ahorro y crédito popular.

Revisión literaria

En los últimos años el término “inclusión financiera” comienza a ser utilizado por diferentes actores. Responsables de políticas públicas de varios países han comenzado a crear algunas definiciones del mismo (cuadro 1).

Cuadro 1
Definiciones internacionales de inclusión financiera

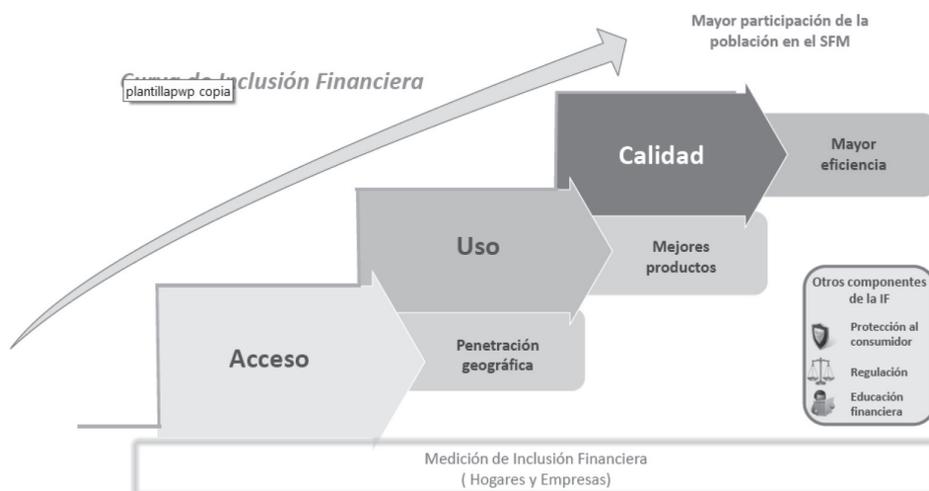
<i>Institución</i>	<i>Definición</i>
Banco central de Brasil	Provisión de acceso a servicios financieros diseñados para las necesidades de la población.
Banco Central de India (Reserve Bank of India)	Inclusión financiera puede ser definida como el proceso de garantizar acceso a servicios financieros y crédito oportuno y adecuado tanto a grupos vulnerables como a grupos débiles y de bajos ingresos, a un costo asequible.
Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú	Inclusión financiera significa amplio acceso a un portafolio de productos financieros y servicios que incluya crédito, servicios de depósito, seguros, pensiones y sistemas de pago, al igual que mecanismos de educación financiera y protección al consumidor.
Comisión Nacional Bancaria y de Valores	La oferta, el acceso y uso de una gama de productos y servicios financieros por parte de la población, en especial la de menores ingresos o marginada, bajo una regulación apropiada que cuida los intereses de los usuarios del sistema y fomenta sus capacidades económicas y financieras.

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2010). *Segundo informe de inclusión financiera*. Recuperado de: <http://www.cnbv.gob.mx/Prensa/Paginas/inclusionfinanciera.aspx>

A pesar de los esfuerzos por crear definiciones, los responsables de políticas públicas han coincidido en la necesidad de identificar este término y evitar, de momento, la discusión sobre cuál debe ser la definición universal. Por tal razón han decidido aceptar la idea de desarrollar un marco conceptual bajo el cual cada país pueda determinar su propia definición de inclusión financiera. El acceso a servicios financieros y el uso de productos y servicios financieros son los dos conceptos aceptados hasta hoy como punto de partida para la definición de inclusión. Sin embargo, la mayoría está de acuerdo en incluir la educación financiera y la protección al consumidor como componentes adicionales. Para fines de este estudio el término inclusión financiera se considera sinónimo del término bancarización.

La gráfica 1 muestra el modelo de inclusión financiera de la CNBV, como un ciclo que recibe soporte de instrumentos de medición que fundamentan el diseño de las políticas públicas, permiten medir su impacto y, en su caso, promueven su adaptación.

Gráfica 1
Modelo de inclusión financiera de la CNBV



Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (2012). *La importancia del sector de ahorro y crédito popular y cooperativo en la estrategia de inclusión financiera en México*. Recuperado de: <http://www.cnbv.gob.mx/sectorpopularuc/estudiosyacceso/lista%20socap%20estudios/scap%20inclusi%c3%b3n%20financiera%20nov-2010.pdf>

De acuerdo con la gráfica anterior, el acceso es el primer componente de inclusión financiera, definido como la infraestructura financiera o canales de distribución que existen en determinada región. Lo que permite analizar si la infraestructura disponible para la oferta de servicios financieros es suficiente para atender la demanda existente en un territorio en cuestión. Los indicadores de acceso pueden ser geográficos o demográficos. Los primeros señalan el número de puntos de acceso por km², mientras que los segundos explican el número de puntos de acceso por cada 10,000 adultos (CNBV, 2010).

Generalmente son más usados los indicadores de acceso demográficos debido a que los indicadores geográficos pueden no reflejar la realidad de manera adecuada en México debido a la irregularidad de su estructura geográfica, pues existen grandes elevaciones, selvas, desiertos, etc., que pueden dificultar el acceso a un punto de oferta independientemente de la distancia en km² al que éste se encuentre (CNBV, 2010).

Los puntos de acceso incluyen la medición del número de puntos de acceso y su indicador por cada 10,000 adultos; y la cobertura indica el porcentaje de municipios

con algún punto de acceso, así como el número de adultos que había en un municipio. Mencionando que, aun cuando existe alguna sucursal en el municipio, ésta se encuentra, generalmente, en la cabecera municipal y no necesariamente donde se concentra la mayor parte de la población.

La clasificación más usual para los municipios en México es en rural y urbana. Debido a que no existe una definición estricta de estos conceptos, la CNBV (2010) caracteriza a los municipios del país en seis categorías con el fin de realizar un análisis más puntual de ellos (tres rurales y tres urbanos):

Municipios rurales. Se caracterizan por ser poblaciones con pocos habitantes y una alta dispersión poblacional. Mantienen actividades económicas primarias como agricultura, ganadería, pesca y minería. Presentan una carencia de infraestructura y tendencia migratoria hacia ciudades y municipios con mayor equipamiento y diversificación de actividades económicas con la intención de conseguir mejores oportunidades de empleo e ingresos.

1. Municipios rurales: población entre 1 y 1,500 habitantes.
2. Municipios en transición: población entre 5,001 y 15,000 habitantes.
3. Municipios semiurbanos: 15,001 y 50,000 habitantes.

Municipios urbanos. Se caracterizan por integrar en su territorio una fuerte actividad económica depositada en las empresas altamente desarrolladas, así como en las pequeñas y medianas industrias que estimulan el desarrollo, el intercambio comercial y el crecimiento de las industrias proveedoras de servicios. La infraestructura desarrollada en éstos es bastante amplia y mantienen un tránsito continuo de mano de obra.

1. Municipios urbanos: población entre 50,001 y 300,000 habitantes.
2. Municipios semimetrópoli: población entre 300,001 y 1'000,000 habitantes.
3. Municipios metrópoli: población mayor a 1'000,000 habitantes.

Para los reportes de inclusión financiera y su medición la CNBV establece distintos denominadores con el fin de obtener cifras que sean más fáciles de entender para todos (10,000 adultos en indicadores de acceso y 1,000 adultos en indicadores de uso). Se utiliza el término adultos en lugar de población debido a que el universo es limitado a las personas que pueden legalmente utilizar servicios financieros y que tienen necesidades financieras relacionadas con ciertos puntos que las atienden. Si bien en México la mayoría de edad comienza a los 18 años, se implementa el criterio internacional utilizado en la base de datos “World Development Indicators (WDI)” del Banco Mundial, de 15 años.

Dimensiones de la bancarización

El siguiente cuadro muestra las dimensiones de la bancarización: profundidad, cobertura e intensidad de uso.

Cuadro 2
Dimensiones de la bancarización

<i>Dimensión</i>	<i>Tendencia</i>	<i>Indicadores</i>	
Profundidad	Dimensión asociada a la importancia relativa agregada del sistema financiero sobre la economía. Los indicadores más comunes de profundidad son: total de depósitos y captaciones sobre PIB y total de activos bancarios sobre PIB.	Activos bancarios, depósitos bancarios y transacciones según instrumento de pago como proporción del PIB.	Activos del sistema financiero. Depósitos del sistema bancario. Transacciones distintas de cheques y efectivo (tarjetas de débito, de crédito, ATM, Internet). Transacciones efectuadas con cheques.
Cobertura	Dimensión asociada a la distribución de los servicios financieros entre los distintos grupos de usuarios. En este ámbito los indicadores más comunes son medidas tales como: número de medios de pago sobre la población, número de ATM y/o sucursales por cada 100 mil habitantes, entre otros. En esta dimensión se puede destacar también la problemática del acceso al financiamiento de las mipymes, de los grupos de consumidores de menores ingresos y de las zonas geográficamente apartadas.	Cobertura de las cuentas corrientes entre personas naturales. Cobertura de las cuentas corrientes entre personas jurídicas. Cobertura de tarjetas de crédito. Cobertura de tarjetas de débito. Cobertura del personal bancario. Cobertura de cajeros automáticos y sucursales. Cobertura de las cuentas vistas. Cobertura de los depósitos a plazo.	
Intensidad de uso	Dimensión vinculada a la cantidad de transacciones bancarias realizadas por una población de referencia. Algunos ejemplos de tales indicadores son: el número de créditos (o captaciones) por cada 100 mil habitantes, el número de transacciones realizadas con medios de pago bancarios distintos de cheques y efectivos por habitante, el número de créditos sobre la fuerza de trabajo, entre otros.	Intensidad de uso de los créditos de personas naturales. Intensidad de uso de los productos financieros por personas naturales. Intensidad de uso de las tarjetas de crédito. Intensidad de uso de las tarjetas de débito. Intensidad de uso de Internet. Intensidad de uso de los cheques entre personas naturales. Intensidad de uso de los cheques entre personas jurídicas.	

Fuente: Morales, L. & Yáñez, A. (2006). *La bancarización en Chile. Concepto y Medición*. Recuperado de: https://www.sbif.cl/sbifweb/internet/archivos/publicacion_5291.pdf

Condiciones necesarias para la bancarización

Morales & Yáñez (2006), en su artículo *La bancarización en Chile. Concepto y Medición*, establecen tres condiciones necesarias para que se dé la bancarización:

1. *Estabilidad macroeconómica*. La evidencia empírica muestra que la inestabilidad macroeconómica es la principal causa de las crisis financieras. En este sentido, el

primer desafío para la bancarización es la estabilidad macroeconómica, esto es, la mantención de disciplina fiscal, equilibrio externo e inflación decreciente. Esta función le corresponde a las autoridades económicas y al instituto emisor.

2. *Marco institucional*. Contar con un sistema legal adecuado que establezca con claridad los derechos de propiedad, las responsabilidades de los gobiernos corporativos, las bases para una disciplina de mercado efectiva, procedimientos para la solución eficiente de problemas en los bancos y demás instituciones financieras, y mecanismos para garantizar un nivel adecuado de protección sistémica (o una red de seguridad pública).
3. *Supervisión efectiva*. La supervisión financiera moderna se basa en el establecimiento de regulaciones de tipo prudencial, en la implantación de esquemas de fiscalización basados en la solvencia y en la gestión de los riesgos, y en la transparencia como mecanismo que propicia la disciplina de mercado.

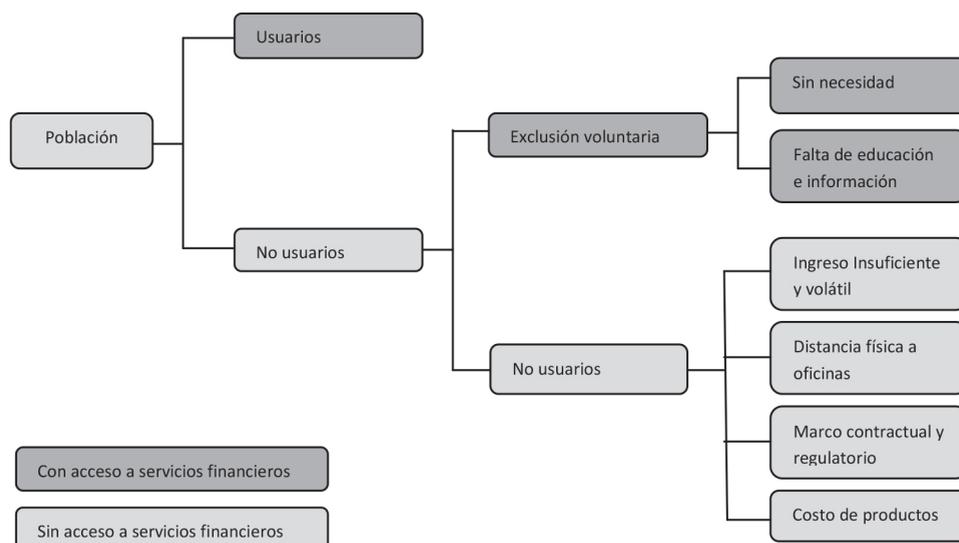
Barreras a la inclusión financiera

Las barreras afectan directamente el acceso que tiene la población a productos y servicios financieros y, por ende, su uso. La identificación de las barreras ofrece la posibilidad de detectar con mayor facilidad las políticas públicas que maximicen el impacto en la inclusión financiera. El desarrollo de indicadores específicos, que permitan medir el impacto de cada barrera, contribuirá al desarrollo de un marco regulatorio que propicie nuevos modelos de negocio e innovación de productos y servicios financieros (CNBV, 2010).

Los indicadores desarrollados hasta el momento, basados en el número de cuentas o el porcentaje de la población que utiliza determinado servicio, brindan información respecto al uso de productos; asimismo, indicadores como el número de sucursales o terminales punto de venta (TPV) se enfocan en el acceso geográfico; sin embargo, ignoran otras barreras como son el marco contractual y la falta de educación financiera, entre otras (CNBV, 2010).

Las barreras al acceso pueden existir tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda. La gráfica 2 presenta una clasificación del Banco Mundial que permite distinguir las posibles razones por las cuales, voluntaria o involuntariamente, las personas no cuentan con servicios financieros. Esta clasificación provee un marco para la identificación de las diferentes barreras y facilita el desarrollo de indicadores para cada una de ellas.

Gráfica 2
Diferencia entre uso y acceso a servicios financieros



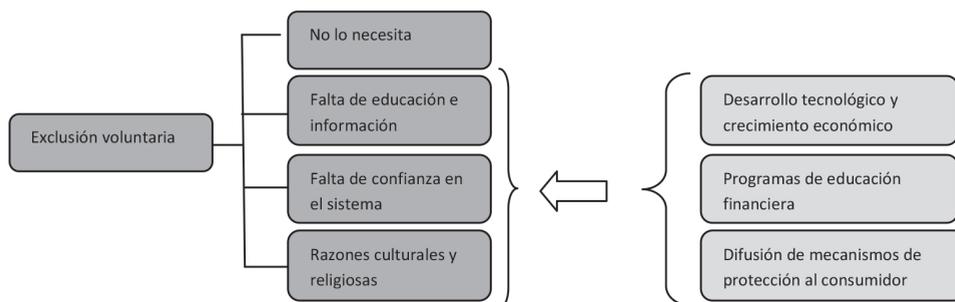
Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (2010). *Segundo informe de inclusión financiera*. Recuperado de: <http://www.cnbv.gob.mx/Prensa/Paginas/inclusionfinanciera.aspx>

Exclusión financiera

Es importante distinguir entre la población que tiene acceso pero no demanda servicios financieros, y la población que sí demanda servicios pero no tiene acceso. Estos dos grupos no son constantes con el curso del tiempo: con el desarrollo de la economía y de la tecnología podría reducirse la proporción de la población que se autoexcluye voluntariamente ya que, en un mundo más interconectado, participar en el mercado implicará una mayor participación dentro del sistema de pagos y, por lo tanto, en el sistema financiero formal.

La exclusión voluntaria puede darse por varias razones (gráfica 3). *A priori*, el segmento de la población que señala no necesitar servicios financieros parece no relevante, ya que de alguna manera se presupone la existencia de algún acceso indirecto; sin embargo, debe considerarse que pueden existir individuos que declaren no necesitar servicios financieros por falta de información, educación financiera, e incluso por falta de *marketing* en este segmento (*lack of targeting*). Existen otras razones para la exclusión voluntaria, por ejemplo: creencias religiosas, factores culturales y la falta de confianza en el sistema financiero; esta última puede originarse ya sea por experiencia propia, o bien por la de algún familiar o amigo (CNBV, 2010).

Gráfica 3
Exclusión financiera voluntaria (autoexclusión)

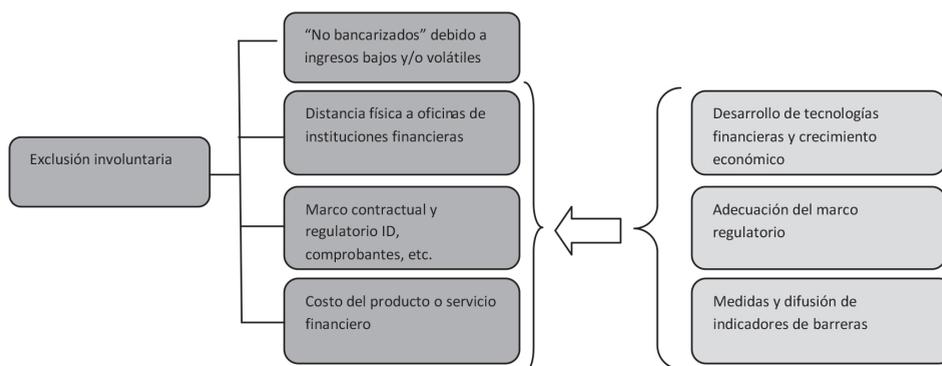


Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (2010). *Segundo informe de inclusión financiera*. Recuperado de: <http://www.cnbv.gob.mx/Prensa/Paginas/inclusionfinanciera.aspx>

Entre los grupos excluidos involuntariamente, pueden distinguirse diferentes causas que impiden el acceso a servicios financieros (gráfica 4). La barrera de ingreso insuficiente se refiere al grupo que no tiene servicios financieros debido a un nivel bajo de ingresos, o bien cuyos ingresos presentan una alta volatilidad. La proporción de la población excluida por esta causa puede variar con los ciclos de crecimiento económico: si mejoran las condiciones de la economía, los costos de proveer servicios financieros se reducen, al mismo tiempo que se incrementan los ingresos de los segmentos bajos de la población. Otro grupo que sufre de exclusión financiera involuntaria es aquel conformado por los individuos que se localizan a gran distancia de una oficina bancaria ya que, tanto el tiempo de traslado como el costo del transporte se reflejan en costos elevados que les impiden el acceso a los servicios financieros (CNBV, 2010).

Una barrera importante tiene que ver con los costos asociados al mantenimiento de una cuenta bancaria, así como a servicios específicos tales como: retirar dinero, utilizar un cheque, usar una tarjeta de débito, etc. Se considera en una categoría a la población de hogares o empresas que son excluidos por razones de precio o producto; es decir, cuando existen costos elevados para mantener una cuenta, o bien por la falta de productos adaptados a las necesidades de este segmento de la población. Existen otras barreras, como son todas aquellas relacionadas con el marco contractual; dichas barreras se refieren a los requisitos de documentación que se solicitan a los hogares y a las empresas para: abrir una cuenta, pedir un préstamo, etcétera.

Gráfica 4
Exclusión financiera involuntaria



Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (2010). *Segundo informe de inclusión financiera*. Recuperado de: <http://www.cnbv.gob.mx/Prensa/Paginas/inclusionfinanciera.aspx>

Importancia de la inclusión financiera

En el Informe oficial del Proyecto de Inclusión Financiera en 2020 del Centro para la Inclusión Financiera en Acción Internacional (2009), se presenta que la inclusión financiera es una importante meta nacional por un sinnúmero de razones. Tiene el potencial de hacer una valiosa contribución a la economía mexicana y reducir al mismo tiempo la desigualdad social. De manera más fundamental, los servicios financieros mejoran la calidad de vida y la productividad económica de los hogares de bajos ingresos y las pequeñas empresas/microempresas que logran un acceso a dichos servicios. Estos hogares y empresas se benefician de siete maneras diferentes, aunque relacionadas: facilitan las transacciones económicas, administran recursos día a día, mejoran la calidad de vida, protegen contra la vulnerabilidad, promueven las inversiones para incrementar la productividad, mejoran los bienes y construyen una ciudadanía económica. Lograr una inclusión financiera integral daría a millones de mexicanos las herramientas financieras para administrar mejor su vida y actividades económicas. También es posible que la inclusión integral pueda ayudar a reducir los gastos de programas gubernamentales paliativos.

Las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo pertenecen a las organizaciones y auxiliares del crédito dentro del sistema financiero mexicano y son aquellas sociedades constituidas y organizadas conforme a la Ley General de Sociedades Cooperativas que, independientemente del nombre comercial, razón o denominación social que adopten, tengan por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios, y quienes forman parte del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes

del sector social sin ánimo especulativo y reconociendo que no son intermediarios financieros con fines de lucro (CNBV, 2012). El objetivo es consolidar un sector de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo (SCAP) que cuente en su totalidad con un registro y para el caso de aquéllas con activos superiores a 2.5 millones de Udis con la autorización de la CNBV, las cuales como parte del sector social del sistema financiero mexicano contribuyan a la inclusión financiera de la población de las comunidades en las que operan a fin de hacerles llegar productos y servicios financieros de calidad que ayuden a sus socios a mejorar su situación económica, y coadyuvar con el Gobierno Federal para la difusión, entrega y administración de los programas de apoyos que éste promueva a fin de que los mismos lleguen de forma integral a sus beneficiarios, incrementando el efecto positivo con el cual sean implementados (SCAP, 2012).

En el siguiente cuadro se muestran los principales indicadores de las dos sociedades cooperativas de ahorro y crédito popular que se encuentran en el municipio de Autlán de Navarro, Jalisco, mismas que ya realizaron la inscripción de su autorización en el Registro Público de Comercio.

Cuadro 3
Sociedades cooperativas de ahorro y préstamo
en la ciudad de Autlán de Navarro, Jalisco

Clave	Nombre	Número de socios	Número de sucursales	Activo total (miles de pesos)
		Sep. 2011	Sep. 2011	Sep. 2011
29006	Caja Popular Cristóbal Colón	34,713	11	825,146
29031	Caja SMG	18,436	4	569,037

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (2012). *Sociedades cooperativas de ahorro y préstamo*. Recuperado de: <http://www.cnbv.gob.mx/sectorpopularuc/DescripciondelSector/Paginas/SociedadesCooperativasdeAhorroyPrestamo.aspx>

Metodología

La profundización del sistema financiero, a partir de los servicios que ofrece, es uno de los factores clave para detonar el desarrollo económico; sin embargo, existen barreras que obstaculizan el acceso a dichos servicios financieros, originando niveles muy bajos de bancarización en el país (Garrido, 2007). Las relaciones entre población y servicios financieros distinguen problemas de acceso y uso de estos servicios. Los índices de acceso a servicios financieros nos permiten evaluar si la infraestructura para ofrecer servicios financieros es la apropiada para cada tipo de población. Desde la perspectiva del acceso a servicios financieros, se plantean dificultades por el lado de la oferta, mientras que el problema del uso plantea problemas por el lado de la demanda de estos servicios. Dichos planteamientos identifican la existencia de barreras, como

son de tipo geográfica, monetaria, condicionalidad y elegibilidad (Garrido, García & Morales, 2011).

Mercado (2007) menciona que la estrategia de *marketing* en servicios financieros debe ser la creación de productos o servicios que le permitan tener una posición única y valiosa en el nicho de mercado en el que se desenvuelven.

Derivado de lo anterior, es importante identificar cuál es el nivel de inclusión de la población en el sector de ahorro y crédito popular, objeto de este estudio, así como identificar las posibles causas de su poco acceso y uso a los productos y servicios ofrecidos y su nivel de aceptación que permitan reacomodar las estrategias de *marketing* de las instituciones financieras y poder cautivar al cliente.

A continuación se muestra en el cuadro 4 la ficha técnica del estudio:

Cuadro 4

Universo	41,142 personas adultas mayores a 15 años en la Cd. de Autlán de Navarro, Jalisco; que se encuentra dentro de los estratos sociales D+, D y E
Diseño de investigación	Concluyente de tipo descriptivo y transversal
Técnica de recolección de datos	Encuesta personal
Tamaño de muestra	380 personas
Diseño muestral	No probabilístico por conveniencia
Trabajo de campo	Noviembre 2012
Alpha de Crombach	0.985
Análisis de datos	Frecuencias, tablas de contingencia y Chi Cuadrada

Fuente: elaboración propia.

Validación del instrumento

Es necesario evaluar la confiabilidad y validez del instrumento de medición. Sólo a través de eso se verificará que la investigación es seria y aporta resultados reales. Además de implicar la seriedad de la investigación, la confiabilidad y validez de un instrumento permiten que el estudio sea profesional y digno de consideración.

La validez, en términos generales, se refiere al grado en que un instrumento realmente mide la variable que pretende medir (Hernández, et al., 2008).

La confiabilidad de un instrumento de medición es considerada como el grado en que, al aplicarse de manera repetitiva al mismo objeto de estudio y otro diferente, se producirán resultados iguales o similares. Para poder estudiar la confiabilidad del instrumento utilizado se aplicó la prueba Alpha de Cronbach, que relaciona las variables y establece la confiabilidad de cada sección del cuestionario.

Para poder obtener las Alpha de Cronbach se tiene una fórmula general; de acuerdo con lo establecido por Hernández et al. (2008), la fórmula es la siguiente:

$$\alpha = \frac{N\bar{p}}{1 + \bar{p}(N - 1)}$$

Donde:

N= número de preguntas y

p = promedio de las correlaciones

La Alpha de Cronbach obtenida es la siguiente (cuadro 5):

Cuadro 5
Procesamiento de datos

		<i>N</i>	%
Casos	Válidos	378	99.5
	Excluidos(a)	2	.5
	Total	380	100.0

La eliminación por lista basada en todas las variables del procedimiento.

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

Cuadro 6
Estadísticos de fiabilidad

<i>Alfa de Cronbach</i>	<i>N de elementos</i>
.985	30

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

Resultados

A continuación se analizan los resultados obtenidos para el presente estudio y poder medir el nivel de inclusión financiera, así como las barreras de acceso de la población adulta correspondiente a los estratos sociales D+, D y E de Autlán de Navarro, Jalisco, al sector de ahorro y crédito popular.

Primero es conveniente conocer el perfil sociodemográfico de las personas encuestadas. En el cuadro 7 podemos observar que de los 380 encuestados, 58.9% corresponde al sexo femenino y 41.1% al masculino. En lo referente a edad (cuadro 8) y tomando en cuenta el criterio internacional utilizado en la base de datos “World Development Indicators (WDI)” del Banco Mundial donde se define que la mayoría de edad es a partir de los 15 años (CNVB, 2010), se establecieron rangos de edad donde se observa que 43.2% se encuentra en el rango de 15 a 25 años, seguido por el rango de

entre 26 y 35 años con 21.1%, el 14.7% para el rango entre 36 y 45 años, un 12.4% para el rango entre 46 y 55 años y finalmente 8.7% para las personas con más de 56 años.

Cuadro 7
Sexo

		<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Válidos	Femenino	224	58.9
	Masculino	156	41.1
	Total	380	100.0

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

Cuadro 8
Edad

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje válido</i>
De 15 a 25 años	164	43.2
De 26 a 35 años	80	21.1
De 36 a 45 años	56	14.7
De 46 a 55 años	47	12.4
De 56 años en adelante	33	8.7
Total	380	100.0

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

En cuanto al nivel de escolaridad (cuadro 9), de las personas encuestadas los resultados muestran que 29.2% tiene licenciatura, 25.5% preparatoria, 21.3% secundaria, 16.8% primaria, 2.9% sin estudios pero sabe leer y escribir, 2.9% no sabe leer y escribir, 1.1% posgrado y 0.3% carrera técnica.

Cuadro 9
Nivel de escolaridad

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje válido</i>
No sabe leer ni escribir	11	2.9
Sin estudios pero sabe leer y escribir	11	2.9
Primaria	64	16.8
Secundaria	81	21.3
Preparatoria	97	25.5
Licenciatura	111	29.2
Posgrado	4	1.1
Carrera Técnica	1	.3
Total	380	100.0

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

En lo referente a ocupación (cuadro 10), 37.9% respondió ser empleado, 19.2% ama de casa, 18.4% estudiante, 16.6% comerciante, 2.1% profesor, 2.1% agricultor, 2.1% otra profesión y 1.6% pensionado. El 2.1% restante contestaron estar desempleados o ser propietarios de un taxi.

Cuadro 10
Ocupación

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Ama de casa	73	19.2
Profesor	8	2.1
Empleado	144	37.9
Comerciante	63	16.6
Agricultor	8	2.1
Estudiante	70	18.4
Pensionado	6	1.6
Otro	8	2.1
Total	380	100.0

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

Cuadro 11
Ingreso mensual

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje válido</i>
\$6,800 a \$11,599	68	17.9
\$2,700 a \$6,799	131	34.5
\$0 a \$2,699	181	47.6
Total	380	100.0

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

Según el Informe oficial del Proyecto de Inclusión Financiera en 2020 del Centro para la Inclusión Financiera en Acción Internacional (2009), el tamaño de una localidad, la participación del sector informal y los ingresos son elementos clave para determinar si un hogar tendrá acceso a algún servicio financiero. Los pobres tienen mayor probabilidad de ser excluidos del sistema financiero, al igual que los trabajadores del sector informal. Los trabajadores informales tienen menos acceso que sus contrapartes formales provenientes de localidades de todos los tamaños, y el acceso de los trabajadores rurales está rezagado respecto a los trabajadores urbanos. Entre estas tres poblaciones desatendidas, el uso varía según el producto. En términos de ahorros, los hogares rurales, pobres e informales están levemente más excluidos del sector financiero que el resto del país. No obstante, en términos de seguros de vida y crédito, estos tres grupos están considerablemente rezagados respecto al resto del

país. Las tasas de penetración también muestran que estos tres grupos demográficos dependen más de las remesas que otros grupos. En este caso la variable de filtro es el ingreso, mediante el cual se definió el estrato social D+, D y E. En el cuadro 18 se observa que 47.6% (181 personas) corresponde al estrato social E con un salario de \$0 a \$2,699.00. Un 34.5% (131 personas encuestadas) están dentro del estrato D y el 17.9% (68 personas) restante dentro del estrato D+ (cuadro 11).

Cuadro 12

Pertenece a alguna institución financiera del sector de ahorro y crédito popular

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Sí	163	42.9
No	217	57.1
Total	380	100.0

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

Cuadro 13

Ingreso mensual * Pertenece a alguna institución financiera del sector de ahorro y crédito popular

		<i>Pertenece a alguna institución financiera del sector de ahorro y crédito popular</i>		<i>Total</i>	
		<i>Sí</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	
Ingreso mensual	\$6,800 a \$11,599	Recuento	43	25	68
		% del total	11.3%	6.6%	17.9%
	\$2,700 a \$6,799	Recuento	57	74	131
		% del total	15.0%	19.5%	34.5%
\$0 a \$2,699	Recuento	63	118	181	
	% del total	16.6%	31.1%	47.6%	
Total		Recuento	163	217	380
		% del total	42.9%	57.1%	100.0%

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

La inclusión financiera crea oportunidades mejores y más equitativas para que las personas mejoren su nivel de vida. Además, fomenta la justicia económica y permite a todos los ciudadanos contribuir a una sociedad y economía productivas. México tiene la necesidad y el potencial para una inclusión integral. Se estima que 45% de todos los hogares no utilizan ningún servicio financiero, una cifra que refleja el importante y reciente avance y un serio desafío para el futuro. Una cantidad mucho mayor de familias cuentan únicamente con una inclusión parcial en el sistema financiero, al utilizar uno o dos servicios de manera limitada y con baja calidad (Acción Internacional, 2012).

En el cuadro 12 podemos observar que de las 380 personas encuestadas, 163 personas (42.9%) afirmaron ser socios de alguna institución financiera del sector de ahorro y crédito popular, mientras que 57.1% (217 personas) no pertenecen a ninguna institución financiera de este sector. Asimismo, en el cuadro 9 se aprecia que de las 217 personas que no están dentro del sistema financiero, 118 tienen los ingresos más bajos, representando 31.1%, seguido por 74 dentro del estrato económico siguiente. Las tres primeras razones (cuadro 14) que mencionaron son el ingreso bajo que tienen (46.1%, equivalente a 100 personas), la segunda es que mencionaron no necesitarlo (19.4%, 42 personas) y la tercera razón es por considerar elevados los costos de mantener una cuenta (8.8%, 19 personas). El resto de las razones son: con 8.3% desconocimiento de los servicios y productos ofrecidos y por ende los beneficios, 4.1% mencionan que la ubicación de la empresa está muy lejos, 4.1% no cuentan con los documentos necesarios, 3.2% prefieren manejar efectivo, 2.8% desconfianza, 2.3% consideran que el horario es inflexible y el 0.5% restante mal servicio.

Cuadro 14
 Marque la razón principal por la que no es socio de alguna
 sociedad de ahorro y crédito popular
 Ahorro y crédito popular

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Ingresos bajos	100	46.1
Ubicación de la empresa está muy lejos	9	4.1
Desconoce los productos y servicios ofrecidos y por ende los beneficios	18	8.3
No cuenta con los documentos necesarios	9	4.1
Los costos de mantener una cuenta son altos	19	8.8
Desconfianza	6	2.8
Preferencia por manejar efectivo	7	3.2
No lo necesito	42	19.4
Horario inflexible	5	2.3
Mal servicio	1	.5
Otro	1	.5
Total	217	100.0

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

El cuadro 15 muestra que de las 163 personas que sí son socias de alguna institución financiera del sector de ahorro y crédito popular, 33.7% tienen entre seis y 10 años en la institución, 29.4% tienen entre uno y cinco años, 16.6% entre 11 y 15 años, 8% menos de un año y el 10.4% restante más de 16 años como socia de la institución.

Cuadro 15
¿Cuántos años tiene como socio de la institución?

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Menos de 1 año	13	8.0
De 1 a 5 años	48	29.4
De 6 a 10 años	55	33.7
De 11 a 15 años	27	16.6
De 16 a 20 años	9	5.5
De 21 a 25 años	1	.6
Más de 26 años	7	4.3
No contestó	3	1.8
Total	163	100.0

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

En relación con el tipo de ahorro que tienen, 87.7% mencionó el ahorro ordinario, 0.6% corriente, 3.1% dinámico, 0.6% de los tres tipos de ahorro, 1.2% ordinario y corriente, y 6.7% desconoce (cuadro 16).

Cuadro 16
Marque el tipo de ahorro

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Ahorro Ordinario	143	87.7
Cuenta corriente	1	.6
Ahorro dinámico	5	3.1
Desconoce	11	6.7
Ahorro ordinario, corriente y dinámico	1	.6
Ahorro ordinario y corriente	2	1.2
Total	163	100.0

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

Al cuestionar a los entrevistados si conocían los beneficios de cada uno de los diferentes tipos de ahorro, se obtuvo que 59.5% contestó afirmativamente, mientras que 40.5% los desconoce (cuadro 17).

Cuadro 17

¿Conoce los beneficios de cada uno de los diferentes tipos de ahorro?

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje válido</i>
Sí	97	59.5
No	66	40.5
Total	163	100.0

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

La inclusión financiera implica encontrar mecanismos que permitan a los hogares tomar ventaja de los servicios financieros ofrecidos por la banca formal. Los principales servicios financieros a los que puede acceder la población son depósitos, créditos y seguros. Hay también otros servicios como la posibilidad de hacer giros o transferencias, o recibir remesas y cambiar moneda extranjera, que en algunos contextos cobran especial relevancia (Maldonado, 2011). Referente al producto más utilizado, el resultado muestra que es el ahorro con 57.1%, y 41.7% para el crédito. Un 1.2% respondió utilizar ambos de igual forma (cuadro 18). De acuerdo con el ingreso mensual, el cuadro 19 muestra que de los 93 encuestados que mencionaron que era el ahorro, 51 son del estrato más bajo, 26 del estrato de \$2,700 a \$6,799 y 16 de \$6,800 a \$11,599. Mientras que de los 68 que contestaron que era el crédito el más utilizado, 26 personas son del estrato más alto (\$6,800 a \$11,599), 30 del segundo estrato económico y solamente 12 del más bajo.

Cuadro 18

Ingreso mensual * ¿Cuál es el producto que más utiliza?

			<i>¿Cuál es el producto que más utiliza?</i>			<i>Total</i>
			<i>Ahorro</i>	<i>Crédito</i>	<i>Los dos</i>	<i>Ahorro</i>
Ingreso mensual	\$6,800 a \$11,599	Recuento	16	26	1	43
		% del total	9.8%	16.0%	.6%	26.4%
	\$2,700 a \$6,799	Recuento	26	30	1	57
		% del total	16.0%	18.4%	.6%	35.0%
\$0 a \$2,699	Recuento	51	12	0	63	
	% del total	31.3%	7.4%	.0%	38.7%	
Total		Recuento	93	68	2	163
		% del total	57.1%	41.7%	1.2%	100.0%

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

Cuadro 19
Pruebas de Chi-Cuadrado

	<i>Valor</i>	<i>gl</i>	<i>Sig. asintótica (bilateral)</i>
Chi-cuadrado de Pearson	24.918(a)	4	.000
Razón de verosimilitudes	26.788	4	.000
Asociación lineal por lineal	21.832	1	.000
N de casos válidos	163		

a. Tres casillas (33.3%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es .53.

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

En cuanto al servicio más utilizado, 85.3% mencionó ser la ventanilla, 8.6% el cajero automático, 2.5% la tarjeta de débito, 1.8% la banca en línea, 1.2% terminales de punto de venta y 0.6% tanto el cajero como la ventanilla (cuadro 20). El cuadro 20 muestra que el cajero automático es utilizado por los de un ingreso más alto, mientras que la ventanilla, aunque las personas de los tres estratos económicos la utilizan, las personas de más bajo ingreso es el servicio más utilizado.

Cuadro 20
Ingreso mensual * ¿Cuál es el servicio que más utiliza?

			<i>Cajero automático</i>	<i>Banca en línea</i>	<i>Tarjeta de débito</i>	<i>Ventanilla</i>	<i>Terminales de punto de venta</i>	<i>Cajero automático y ventanilla</i>	<i>Total</i>
Ingreso mensual	\$6,800 a \$11,599	Recuento	10	1	1	30	1	0	43
		% del total	6.1%	.6%	.6%	18.4%	.6%	.0%	26.4%
	\$2,700 a \$6,799	Recuento	2	1	1	53	0	0	57
		% del total	1.2%	.6%	.6%	32.5%	.0%	.0%	35.0%
	\$0 a \$2,699	Recuento	2	1	2	56	1	1	63
		% del total	1.2%	.6%	1.2%	34.4%	.6%	.6%	38.7%
Total		Recuento	14	3	4	139	2	1	163
		% del total	8.6%	1.8%	2.5%	85.3%	1.2%	.6%	100%

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

Cuadro 21
Pruebas de Chi-Cuadrado

	<i>Valor</i>	<i>gl</i>	<i>Sig. asintótica (bilateral)</i>
Chi-cuadrado de Pearson	19.444(a)	10	.035
Razón de verosimilitudes	18.156	10	.052
Asociación lineal por lineal	10.713	1	.001
N de casos válidos	163		

a. 14 casillas (77.8%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es .26.

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

El acceso a servicios financieros formales por parte de las familias pobres suele ser, en el mejor de los casos, limitado. Entonces, cuando se presentan emergencias o eventos inesperados, estos hogares deben recurrir a préstamos informales, otorgados por lo general por amigos, parientes y prestamistas, entre otros. El cuadro 22 muestra que de las 163 personas encuestadas que son socias en alguna institución financiera de ahorro y crédito popular, 66.3% (108 personas) han solicitado un préstamo, mientras que el 33.7% restante nunca ha solicitado. De las personas que han solicitado préstamo, 36 tienen un ingreso de \$6,800 a \$11,599, 44 entre \$2,700 a \$6,799 y 28 el más bajo.

Cuadro 22
¿Ha solicitado algún préstamo? * ingreso mensual

			<i>Ingreso Mensual</i>			<i>Total</i>
			\$6,800 a \$11,599	\$2,700 a \$6,799	\$0 a \$2,699	\$6,800 a \$11,599
¿Ha solicitado algún préstamo?	Sí	Recuento	36	44	28	108
		% del total	22.1%	27.0%	17.2%	66.3%
	No	Recuento	7	13	35	55
		% del total	4.3%	8.0%	21.5%	33.7%
Total		Recuento	43	57	63	163
		% del total	26.4%	35.0%	38.7%	100.0%

Fuente: elaboración propia con base en los datos proporcionados por el programa estadístico SPSS.

Conclusiones

Es necesario considerar que las políticas públicas y por ende las instituciones financieras deben adaptarse permanentemente a los requerimientos de una realidad cambiante que exige nuevos modelos, requerimientos, servicios y productos para ser útiles a la sociedad. Cada institución debe satisfacer las necesidades y expectativas que las personas depositan en ella y crecer, y modificarse junto con el entorno que la rodea. En

este caso, las sociedades de ahorro y crédito popular tienen como propósito contribuir a profundizar el sistema financiero nacional, ampliando con ello el acceso a servicios financieros en condiciones de mayor seguridad a sectores de la población que carecen de ellos (Bansefi, 2006).

El interés por el análisis de la inclusión financiera responde no sólo al propósito de conocer el nivel de contribución global de la actividad financiera en la economía, sino sobre todo a determinar si la distribución de los puntos de atención y de los servicios financieros instalados en las diferentes localidades y poblaciones del país por las sociedades de ahorro y crédito popular, en específico las ubicadas en la ciudad de Aulán de Navarro, Jalisco, responden a las condiciones necesarias que permitan alcanzar un mayor impacto de la actividad del sistema financiero en todos los sectores de la sociedad, principalmente los de más bajo ingreso.

Según Prior y Santomá (2008), en su libro *Mejores prácticas en políticas públicas de bancarización en Latinoamérica*, donde se explican las causas del bajo acceso a servicios financieros en México y Brasil, exponen que la principal causa del bajo nivel de acceso a servicios financieros en América Latina es la utilización de modelos de distribución de servicios financieros ineficientes e inadecuados para cubrir las necesidades financieras de la vasta mayoría de la población del país. Los niveles de los precios/costes de los servicios financieros básicos, la capilaridad de las redes de distribución de servicios financieros, las metodologías de análisis crediticio, los sistemas de análisis de bases de datos y el contexto regulatorio explican la ineficiencia e inadecuación de dichos modelos de distribución de servicios microfinancieros.

Tradicionalmente, los hogares pobres en América Latina y el Caribe han tenido escaso o nulo acceso a los servicios financieros formales. Sin embargo, la evidencia demuestra que los hogares pobres sí ahorran y se endeudan. Si bien suelen utilizar estrategias informales, ello refleja una demanda efectiva por servicios financieros. Según Maldonado (2011) y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2010), existe una serie de factores tanto desde la demanda como desde la oferta que limitan el acceso de los pobres al sistema financiero formal. En el lado de la demanda, se destacan no tener ingresos suficientes; altos costos de transacción y de manejo; excesiva documentación y trámites; desconocimiento y falta de confianza en el sistema financiero. En el lado de la oferta, el acceso a servicios financieros formales, como el crédito, se ve limitado por la falta de cobertura y por la escasez de servicios especialmente adaptados a las necesidades de este tipo de hogares. Frente a ello, los hogares pobres recurren a estrategias tradicionales e informales como ahorrar en alcancías, en materiales de construcción, en efectivo en la casa, en animales, en joyas o invirtiendo en sus negocios. Forman también clubes de ahorro, grupos de autoayuda y cadenas o tandas. No obstante, estas estrategias se caracterizan por ser de alto riesgo o de baja liquidez. Derivado de lo anterior, uno de los principales retos de las instituciones financieras consiste, entonces, en diseñar productos y servicios financieros adecuados a las necesidades de estos usuarios, que reduzcan los costos de transacción en términos de trámites y requisitos, y acerquen efectivamente los servicios a estas poblaciones. Además, se requiere un esfuerzo en el tema de educación financiera que reduzca de

forma transparente y efectiva las dudas e incertidumbres acerca del funcionamiento del sector financiero y el uso de sus servicios. De tal manera que no solamente pierdan el miedo hacia el sector financiero, sino que reconozcan las ventajas que pueden obtener de él.

La inclusión financiera es importante en los estratos más pobres de la población porque gran parte de los hogares en condición de pobreza generan sus ingresos a partir de actividades económicas informales, inestables o que pueden ser afectadas por factores impredecibles o no controlables, que los obliga a vivir con flujos irregulares o estacionales de ingreso y, por tanto, de consumo. Frente a la informalidad en la que se desenvuelven los hogares pobres, facilitar su acceso a los mercados financieros y con esto a otros mercados, significa convertirlos en ciudadanos económicos. Desafortunadamente este acceso es aún, en el mejor de los casos, limitado y en general nulo para la población pobre. Del lado de la oferta las instituciones deben tener: productos y servicios adecuados al usuario, impulsando el análisis de las necesidades de la población, incentivando el diseño de productos y servicios financieros adecuados y promoviendo el desarrollo de un entorno competitivo. Así como tener proximidad al usuario, incentivando el establecimiento de puntos de acceso eficientes que aseguren su sostenibilidad y consolidación. También tiene que proveer tecnologías de servicios financieros adecuadas para este sector de la población, en términos de costos, acceso y facilidad de uso, lo que puede llevar a revisar incluso el marco regulatorio de las entidades financieras, para ver la manera en que se podrían reducir los obstáculos encontrados por las entidades para ofrecer estos productos especializados. En el caso de las instituciones del sector de ahorro y crédito popular, ser intermediarios financieros consolidados, seguros y estables; apegándose a la legislación y regulación adecuada y mediante su cumplimiento.

Del lado de la demanda, las instituciones deben asegurar la defensa y protección del usuario mediante mecanismos efectivos y transparentes, además de comportamientos financieros personales responsables que fortalezcan el entendimiento general del sistema financiero, educar sobre el uso adecuado de los productos y servicios financieros e implementar estrategias estructuradas de educación financiera.

Referencias bibliográficas

- Acción Internacional. (2009). *Informe oficial del Proyecto de Inclusión Financiera en 2020 del Centro para la Inclusión Financiera en Acción Internacional*. Recuperado de: <http://www.sagarpa.gob.mx/agronegocios/boletinpatmir/estudios/perpectivas%20mx%20inclusi%c3%b3n%20financiera%20accion%20int.pdf>
- Anastasi, A., Blanco, E., Elosegui, P. & Sangiácomo, M. (2010). La bancarización y los determinantes de la disponibilidad de servicios bancarios en Argentina. *Ensayos Económicos*, 60(4): 137-209.
- Akerlof, G. (1970). The Market for “Lemons”: Quality Uncertainty and Market Mechanisms. *Quarterly Journal of Economics*, 84(3): 488-500.

- Asociación Mexicana de Agencias de Investigación y Opinión Pública, A. C. (1998). *Clasificación de los niveles socioeconómicos de México*. Recuperado de: <http://www.fergut.com/wordpress/e-marketing/clasificacion-de-niveles-socioeconomicos-en-mexico-segun-la-amai/>
- Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi). (2006). *La banca popular en la promoción de esquemas de ahorro previo y de financiamiento para la adquisición de vivienda*. Recuperado de: <http://www.canadevallemexico.org.mx/pdf%27s/df/eventos/2/2.4.pdf>
- Castro L., J. R. (2009). *Estudio de los factores que han influenciado en el grado de bancarización del sistema financiero peruano en el periodo 2001-2008*. Tesis de licenciatura inédita, Universidad de San Martín de Porres. Lima, Perú.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (2010). *Segundo informe de inclusión financiera*. Recuperado de: <http://www.cnbv.gob.mx/Prensa/Paginas/inclusionfinanciera.aspx>
- . (2012a). *La importancia del sector de ahorro y crédito popular y cooperativo en la estrategia de inclusión financiera en México*. Recuperado de: <http://www.cnbv.gob.mx/sectorpopularuc/estudiosyacceso/lista%20socap%20estudios/scap%20includi%c3%b3n%20financiera%20nov-2010.pdf>
- . (2012b). *Sociedades cooperativas de ahorro y préstamo*. Recuperado de: <http://www.cnbv.gob.mx/sectorpopularuc/descripciondelsector/paginas/sociedadescooperativasdeahorroyprestamo.aspx>
- Federación Latinoamericana de Bancos (Felaban). (2007). *Promoviendo el acceso a los servicios financieros: ¿Qué nos dicen los datos sobre bancarización en América Latina?* Recuperado de: http://www.felaban.com/archivos_publicaciones/arte_bancarizacion.pdf
- Greenwood, J. & Jovanovic, B. (1990). Financial Development, Growth, and the Distribution of Income. *Journal of Political Economy*, 98(5): 1076-1107.
- Gurley, J. & Shaw, E. (1995). Financial Aspects of Economic Development. *The American Economic Review*, núm. 45, pp. 515-538.
- Hernández Sampieri, Roberto, Fernández-Collado, Carlos & Pilar Baptista, Lucio. (2008). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
- INEGI. (2006). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 2006*. Recuperado de: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/enigh2006/default.aspx>
- Inga, P. (2010). *Bancarización*. Recuperado de: http://institutodelperu.org.pe/index.php?option=com_content&task=view&id=977&Itemid=130
- Maldonado, J. H., Moreno, S. R., Giraldo, P. I. & Barrera, O. C. A. (2011). *Programas de Transferencias Condicionadas e Inclusión Financiera: Oportunidades y desafíos en América Latina*. Recuperado de http://www.idrc.ca/en/programs/social_and_economic_policy/supporting_inclusive_growth/documents/informe-completo-ptceif-jhm-v200511.pdf
- Mercado, H. S. (2007). *Investigación. Metodología de la investigación. El paso más seguro al conocimiento*. México: PACJ.

- Morales, L. & Yáñez, A. (2006). *La bancarización en Chile. Concepto y medición*. Recuperado de: https://www.sbif.cl/sbifweb/internet/archivos/publicacion_5291.pdf
- Prior, F. & Santomá, J. (2008). *Mejores prácticas en políticas públicas de bancarización en Latinoamérica*. Recuperado de: <http://www.iese.edu/research/pdfs/di-0739.pdf>

Suplemento

Water Privatization and the Poor – Experiences from Bolivia and Argentina¹

ANNE KÖRNER

Fecha de recepción: enero 7 de 2014.

Fecha de aceptación: enero 12 de 2015.

I. Introduction

We are living in the 21st century, in a world where high-profile technical achievements and the worldwide exchange of goods are on the daily agenda. However, 768 million people of the world's population still do not have any access to safe drinking water and 2.5 billion people worldwide still lack access to basic sanitation (WHO and UNICEF, 2013): basic needs that are indispensable for a decent and healthy life.

Finally, during the last decade, access to clean water became of increasing importance and the focus of attention on the international development stage: in 2000, with the declaration of the MDGs the issue was acknowledged under goal 7, defining target number 10 as halving the proportion of people without sustainable access to drinking water and basic sanitation by 2015 (UN, 2013a). In addition, in July 2010, the UN declared access to clean water and sanitation a Human Right (UN, 2013b).

In course of this paper it shall be examined whether the privatization of water utilities in Latin America during the 1990s were an appropriate measure to tackle the problem of insufficient access to clean water and poor water quality and thus whether it could be of interest for future efforts in increasing water availability. The focus of this paper lies especially on the implications experienced by poor households in the privatized areas.

The selection of the case studies, namely water privatization in Bolivia and Argentina, is mainly based on the availability of data. Even though the concessions were revoked in the end they provide useful insights on the impacts of privatization such as

1. Trabajo final de la asignatura Mercados y Políticas Ambientales de la Maestría en Políticas Públicas del CUCEA.

the development of coverage rates, tariffs, health, and poverty issues. Also, they give interesting information on contract features that should be rather avoided for future projects.

After answering the question why privatization as a policy tool should be considered in the first place (II) three case studies will be investigated in more detail, namely the two Bolivian concessions in La Paz-El Alto (III.2.1-III.2.3) and Cochabamba (III.2.4 – III.2.5), as well as the concession in Buenos Aires, Argentina (IV). Here, the respective features of the concessions will be investigated, followed by a thorough analysis of their impacts and a consideration of the circumstances leading to their revocation. Finally, lessons will be drawn from the failed concessions including policy recommendations for future privatization efforts in this sector.

It will be seen that privatization per se has generally positive impacts on the affected population when carried out properly and according to the terms and obligations of the concession contract. However, several loopholes in the contracts or a lack in regulatory stability often result in renegotiations, tariff increases, and a deteriorating performance. Thus, after a first improvement in water services, privatization ultimately harmed especially the poor in our analyzed case studies, indicating that a more careful privatization process and stable and coherent regulatory framework is required.

Also, as will be seen in course of the literature review when examining the privatization impacts, further investigation and research in this area is urgently needed.

II. Why Privatization in the First Place?

During the 1990s almost all Latin American countries introduced a broad range of privatization policies and reforms in their infrastructural sectors being integral to major WB and IMF stabilization programs. Among them were also broad reforms of their water supply industries. Before investigating Bolivia's, as well as Argentina's privatization process in particular, it will firstly very briefly be answered the question: Why was privatization of the water sector strived for in the first place?

According to Foster (2005), the extensive willingness to accept privatization reform was highly motivated by dissatisfaction with the traditional "clientelist" model of water provision, with state-owned water enterprises being rather treated as part of the political apparatus than permitted to function as efficient service providers. While politicians stretched out their control over the sector by recruiting and dismissing water company directors and by supplying public subsidies for unprofitable firms on the one hand, water companies often had to satisfy political favors in the form of overemployment, artificially low tariffs, and the distribution of contracts founded on political rather than economic criteria on the other hand (*ibid.*). Thus, spiraling costs, low quality of service, an undersupply of the population, and precarious finances were the results (*ibid.*).

Subsequently, the reforms were aimed at breaking this pattern by tackling the problems at its roots, thus addressing the underlying institutional causes. According to this approach, the separation of the functions of policymaker, regulator, and service

provider was of major importance (ibid.). Ultimately, the reformed model of water provision is characterized by the introduction of a regulatory agency for monitoring the achievement of quality and coverage rates and for setting cost-recovery tariffs, efficient employment rates, contract awarding by competitive tendering, and a good quality of service (ibid.).

Finally, spurred economic growth, efficiency and an increase in investments, coupled with social equity expressed in an effort to avoid further wealth concentration was expected to occur as a result of privatization (Barja et al., 2005).

III. Bolivia

III.1. Economic Background

According to Morales et al. (2006) Bolivia's economic performance of the last decades can be described by identifying five sub-periods:

1. 1982-1985: Hyperinflation;
2. 1986-1989: Stabilization period where macroeconomic policies successfully stopped hyperinflation;
3. 1990-1997: SAPs were launched and a relative fast GDP growth was achieved;
4. 1998-2003: External as well as internal shocks severely hit the economy leading to a substantial reduction in GDP growth;
5. 2003-present: Moderate economic growth, especially due to the increase of export prices (Morales et al., 2006).

In the 1980s, prior to structural adjustment and privatization programs, Bolivia suffered from major external shocks, including the rise in world interest rates at the start of the decade, the cutoff in lending from the international capital markets, and the drop in world prices of Bolivia's commodity exports (Sachs & Morales, 1989). GDP growth rates averaged at about - 4 percent (World Bank, 2013a), the seignorage rate jumped up to 12 percent in mid-1982 and remained at that high plateau until 1985 —further fueling hyperinflation—, employment rates were extremely low, and tax revenues declined (Sachs & Morales, 1989).

As a result, starting in the mid-1980s and 1990s, Bolivia implemented an ambitious program of SAP implementation. In course of that, economic growth increased, and social indicators improved significantly. However, economic growth never exceeded 4 percent. With average per capita income growth being less than 1.5 percent per year this left income-based poverty measures basically unchanged (Morales et al., 2006).

Between 1990 and 1997, Bolivia annually grew at around 4.3 percent in real terms, allowing for increased fiscal revenues and reducing the annual average fiscal deficit to 3.6 percent of GDP compared to almost 5.6 percent registered in the late 1980s (ibid.). However, on the other hand, the fiscal costs caused by structural reforms began to increase. For instance, by 1997, the cost of pension reform amounted up to 3% of GDP, further rising up to 5 percent of GDP in 2000 (ibid.).

Hence, economic reforms did not make for an increase of fiscal revenues as it was initially assumed. Instead, reforms actually added to the fiscal deficit itself (*ibid.*).

A weak fiscal and financial sector and modest growth on exports left the economy vulnerable to external shocks. In the late 1990s this vulnerability became clear when several external and internal shocks hit Bolivia's economy, such as the Russian crisis in 1998, leading to scarce private external financing for several Latin American countries, or the high burden of fiscal deficit caused by the pension reform (*ibid.*).

In course of the fourth period, GDP grew at an annual average rate of 1.9 percent, inflation remained at a low level but the annual average fiscal deficit increased to 6 percent of GDP. By the end of 2003, Bolivia was close to a major financial and political crisis while the economy actually recovered due to an increase in export prices (*ibid.*).

Finally, it can be noted that SAPs including water privatization were accompanied by a surrounding of high poverty and inequality. In fact, poverty is omnipresent in Bolivia – in La Paz as well as in the constantly growing city of El Alto. According to Morales et al. (2006) about 28 percent of the population in the city of La Paz is poor, while poverty even reaches 62.7 percentage of the population in the city of El Alto. In addition, 26 percent of people living in El Alto could be even considered as being extremely poor.

III.2. Privatization Process in Bolivia

Bolivia's water privatization was part of a far-reaching and extensive privatization process directed by the Bretton Woods institutions World Bank and International Monetary Fund.

Bolivia was the second country —and first democracy— in Latin America to implement the 'economic shock therapy' under an IMF structural adjustment program (Estache & Trujillo, 2007). Facing the possibility of a complete economic collapse, privatization started in 1992 (*ibid.*) - covering all major key enterprises in the utility sector to attract investment and increase efficiency (Barja & Urquiola, 2001).

Privatization efforts in the water sector started in 1996. According to Morales et al. (2006) the specific need to transfer the state's enterprise's (SAMAPA) services was corroborated by three main arguments:

1. High deficits and therefore inability to access internal or external credits;
2. Lack of capacity to execute investment programs offered by international donors including IADB and WB among others, and
3. Complicated and inefficient price system (Morales et al., 2006).

Until 1996, SAMAPA operated with a highly complex tariff structure, containing more than 150 categories, 15 for metered customers and 135 for the rest (*ibid.*). According to this arrangement, consumers were not charged for the first 10m³, and the mean tariff was approximately USD 0.32/m³ (*ibid.*). In 1996, the National Council of Tariffs decided to change that and instead adopt a more simplified tariff structure, resulting in an average increase in tariffs by about 19 percent, which was supposed to be implemented

that year. However, it was only introduced by Aguas de Illimani, in 1997 – thus, after privatization was carried out (*ibid.*). Therefore, it is not surprising that the rise in tariff structure was immediately associated with privatization and it thus, as we will see in the following, became a highly lamented issue raised by social protests (*ibid.*).

In general, the Bolivian privatization process primarily relied on a new approach called “capitalization” —allowing strategic investors, selected through a public competitive bidding process, to obtain a 50% controlling stake in the enterprise— (Estache & Trujillo, 2007). The investor with the winning bid then takes over the management of the firm and is obligated to invest the amount offered in the bidding process in the development of the firm within a certain time period (Barja & Urquiola, 2001). Furthermore, the investor commits to fulfil expansion obligations and quality goals, and to operate under tariff regulation (*ibid.*).

Attempts to privatize water faced several difficulties, resulting in the proliferation of concessions as the main method for administrating state assets (McKenzie & Mookherjee, 2003). However, in practice, only one municipal firm, SAMAPA, was transferred to the private sector in 1997 for administration by Aguas de Illimani S. A. in La Paz - El Alto (Barja & Urquiola, 2001). A second transfer of a municipal firm in Cochabamba failed shortly after awarding the concession (further discussed below).

The failure to create a second concession, as well as the long delay in formulating the Potable Water and Sewerage Law —which finally got approved in 2000, and thus after the issuing of concession contracts— decelerated further reforms (Barja & Urquiola, 2001). Nevertheless, in the late 1990s further concessions were signed with several existing municipal firms in some smaller cities (*ibid.*). The contracts include —compliant with the Potable Water and Sewerage Law— several conditions for expansion, internal efficiency, and quality goals (McKenzie & Mookherjee, 2003). Tariff regulation was introduced under a rate-of-return mechanism with a five-year regulatory lag (*ibid.*) —prices thus calculated are aimed to support firms achieving their contractual obligations and expansion goals (Barja & Urquiola, 2001).

Due to political pressure, the Bolivian Water Law now gives municipalities a say in the process of tariff setting, seriously undermining the basic principle of institutional separation between regulator and service provider (Foster, 2005).

The main regulatory tool in Bolivia is represented by the cross-sectoral regulatory law SIRESE, created in 1994 (*ibid.*), which defines the regulatory institutional structure of the entire infrastructure sector including the role of the five regulatory agencies (or superintendencies) and one general superintendence (Barja & Urquiola, 2001). Thus, it was designed to be a hybrid between single-sector and multi-sector regulation (Foster, 2005). The system is financially, as well as administratively independent and superintendents are appointed by congress for a five-year period (Barja et al., 2005). In general, superintendents are responsible for granting rights, regulating tariffs, promoting competition, imposing sanctions, and receiving consumer claims (*ibid.*).

In case of the water sector, the rather general and brief law SIRESE was complemented by the Potable Water and Sewerage Law in 2000, indicating that the cross-

sectoral law was not always an adequate basis for establishing regulatory authority in any particular sector (Foster, 2005).

While this system comes with several advances it still lacks effectiveness, including, for instance, a lack of continuity of superintendents due to political pressures or lobbying operators being able to bypass regulations (Barja et al., 2005).

III.2.1 Concession in La Paz-El Alto

As already mentioned above, in 1997, the Bolivian government awarded the first major water and sanitation concession contract in La Paz-El Alto to the private consortium Aguas de Illimani S. A., led by Suez Lyonnaise des Eaux (Clarke et al., 2004). After several weeks of advertising and promotion with personal visits to foreign enterprises, only a modest number of three enterprises made their offers, with AISA presenting the highest offer for increasing water and sewerage coverage (Morales et al., 2006). Its objectives for the 1997-2001 period included a 100 percent access to potable water in the areas of Achachicala and Pampahasi, which cover the city of La Paz, and the installment of 71,752 new water connections and thus a 82 percent increase in access to potable water in the city of El Alto, of which 50 percent were supposed to be expansion connections and 41 percent access to sewerage (Barja & Urquiola, 2001; Clarke et al., 2004). Furthermore, the winning bidder committed to increasing sewerage coverage to 90 and 95 percent in El Alto and La Paz respectively with the new connections having to be in-house connections (Clarke et al., 2004). Hence, the bidding was much more conducted over coverage targets, especially increasing the coverage of low-income areas (Morales et al., 2006).

Tariffs were raised by 38.5 percent before the concession contract was signed, and thus a reduction on tariffs was not the objective (Clarke et al., 2004). Nevertheless, according to Clarke et al. (2004) tariffs still remained below cost for low-income households.

One very important feature of the La Paz-El Alto concession contract is that it distinguishes between “area servida” to which the described expansion goals of the contract apply and the “area no servida” (Morales et al., 2006). With regard to the latter one AISA can choose whether to provide its services or not, but has no obligation to do so (*ibid.*). Such a division has very obvious implications for low income neighborhoods, particularly if the service provider does not have a clear financial incentive to cover households outside the agreed service areas (*ibid.*). According to Morales et al. (2006), in the case of La Paz and El Alto, the “area no servida” was mainly composed of newly or recently formed neighborhoods that are likely the homes of new rural-urban migrants, most of whom are poor. As a result, the territorial separation for AISA to carry out their responsibilities did not include the poorest share of the population (*ibid.*).

III.2.2 Impacts of the Water Privatization

While getting an overview of the existing literature regarding the impacts of water privatization, especially with regard to the poor, one can note that, up to now, results substantially lack sufficient data and information, due to small observation samples and short time periods. However, a several insights have been gained in the past years, which will be presented in the following.

Barja et al. (2005) only considered households that had a pipe connection to the dwelling unit's building, using data of the 1990s. According to their study, access to water was initially high among the richer deciles. Nevertheless, in the period from 1994-99, the bottom seven deciles were able to increase their access of more than 10 percent, with the poorest decile increasing its access to water by even 24.6 percent. However, it needs to be paid attention on the fact that coverage rates already increased before privatization took place. So, in order to estimate whether privatization itself was responsible for an increased access the authors consider the difference between the annual growth rate in access before and after privatization. The results here shed a different light on privatization: while rates increased for the middle deciles, the overall trend indicates a decrease in annual coverage growth rates between 1994 and 1997. So, while access in general increased, the rate of water coverage decreased after privatization.

Another approach conducted by the authors in order to determine whether privatization increased access is to compare changes in access to water in the two cities with sustained concession, La Paz and El Alto, to changes in other major Bolivian cities. This approach is especially important considering the fact that increased coverage was the goal of the bidding process. The results here are indicating that access to water during 1992-94 increased faster in the other cities than in La Paz-El Alto for the top four quintiles. In the period during 1994-99, thus, after privatization, however, access increased more in La Paz-El Alto for all quintiles.

In general, the results indicate that there was not a strong privatization effect for the privatized areas since increased capital from privatization did not result in higher access levels in privatized areas when compared to public systems.

With regard to water prices, Barja et al. (2005) note that water prices were already increasing in La Paz-El Alto before the concession was carried out and continued to rise until 1998. However, in Santa Cruz —where privatization did not occur— prices rose substantially faster, indicating that privatization actually decelerated the increase in water prices. According to the authors privatization lowered the increase in water prices in La Paz-El Alto of about 10.5 percent when compared with other cities.

Concerning welfare changes Barja et al. (2005) estimate that the gaining of access to water due to the La Paz-El Alto concession resulted in substantial positive welfare changes, ranging from 11 to 25 percent for the poorest five deciles, and thus particularly benefiting the poor.

Ultimately, the water concession in La Paz-El Alto is also viewed as having reduced inequality and poverty, since the increased access to water benefited primarily the poor and water prices slightly decreased when compared to other cities.

To compare the effects of privatization on water and sewerage access — particularly for the poor— Clarke et al. (2004) also compared access before and after privatization in La Paz-El Alto relative to access in cities without private participation. The surveys they evaluated were carried out in 1995, 1999 and 2001.

Their results are quite compliant with the findings of Barja et al. (2005). According to the authors a general improvement in the late 1990s in all observed cities was identifiable, followed by a modest decline between 1999 and 2001 (Clarke et al, 2004). This result is reasonable when assuming that it is much harder to further increase access at an already high coverage level. Also, there is no evidence that the cities of La Paz-El Alto performed particularly better or worse with respect to water prices than the other cities.

While investigating access to sewerage the authors find that La Paz-El Alto was generally in a better shape prior to privatization, noting a constant decline in coverage rates throughout the time. While poor households could actually record increased access in 1999 it fell again in 2001.

Morales et al. (2006) are estimating a water-poverty index by looking at the level of actual water consumption in order to assess the impact of water privatization in La Paz-El Alto. According to them, 50 liters per day are the minimum amount of water required to satisfy basic needs, representing the water poverty line. Households that fall below that line are considered to be poor, levels that fall below half the minimum of consumption required are considered to be extremely poor. The results are rather disappointing as privatization seems to not having achieved the raise of water consumption above a minimum level. According to the authors, about 26.7 percent of the population in La Paz consumed less than 50 liters per day in 2002 and thus falls below the water poverty line, with 15.2 percent even suffering under extreme poverty. The situation in El Alto seems to be even more worrisome with about 37.3 and 13.6 percent of the population consuming less than 50 and 25 liters per day, respectively. Furthermore, inequality in water consumption ranges at high levels of the Gini index between 0.4 and 0.5. However, it needs to be noted that, in that context, the authors do not mention comparison values. The results would be much more meaningful in relation to preceding values prior privatization.

Morales et al. (2006) further find out that water privatization did not help the poor to access water services in La Paz comparing with the non-privatized city of Santa Cruz. However, when comparing the city of El Alto with Cochabamba and Santa Cruz, the results show that privatization did have a positive impact on water coverage. In their study the authors designed a new data base using 1992 and 2001 Population Census data, and the national Budget family surveys of the same period.

In their study McKenzie and Mookherjee (2003) compare before and after changes while also comparing the effects in the privatized sector with other non-privatized sectors to control for macroeconomic changes in the economy.

In course of their investigation the authors find that access to water utilities increased for all deciles after privatization, taking into account the period from 1994 to 1999. However, as they point out, the analyzed surveys do not provide any information on illegal connections, possibly leading to an overestimation of increases in access due to the introduction of metering. However, they emphasize that the expansion of network mainly benefits the poor since coverage levels of the richer deciles are already very high.

As well as Barja et al. (2005) the authors observe that the water concession in La Paz-El Alto resulted in water prices increasing less than elsewhere in Bolivia based on data provided by the Bolivian institute of statistics.

Furthermore, McKenzie and Mookherjee (2003) indicate that the privatization of water services in La Paz-El Alto slightly reduced inequality and poverty of about 1.0-1.5 percent.

As seen above and pointed out by Clarke et al. (2004) existing statistical and econometric studies provide no consistent and robust evidence of strong improvements in sector performance following privatization but are rather inconclusive. Thus, the analysis provides little evidence that privatization itself generated the improvements in access; however, there is also no evidence that poor people particularly suffered under privatization.

Unfortunately, this problem will continue to accompany us throughout the following investigation of the Buenos Aires concession.

III.2.3. Problems with the AISA Contract and Failure

With regard to the above presented results it seems rather unclear why the La Paz-El Alto concession ultimately failed in 2005.

As Mulreany et al. (2006) emphasize once again: the private water system did not bypass the poor in La Paz-El Alto. Nevertheless, in the long term, AISA failed to keep pace with the increasing urban population in El Alto caused by rural-urban migration (ibid.). According to them, increasing connection fees and the failed agreement with the government on service expansions ultimately resulted in 200 000 people without access to the system (ibid.).

Spronk and Crespo (2008) also attribute the failure of the concession to problems in the contract —represented by the (already mentioned) distinction between “area servida” and “area no servida”— as this distinction allowed AISA to claim the achievement of full service coverage even though approximately one-third of the population (200,000 people) of El Alto lacked basic water service.

Furthermore, they also identify the issue of rising connection fees. According to them, AISA “outsmarted” other companies in the region by raising fees for new connections rather than tariffs for existing customers (ibid.). In order to receive a water and sewerage connection in La Paz or El Alto, costs were amounting up to USD 445 in 2004, the equivalent of almost nine monthly salaries at minimum wage (ibid.). This approach is of special concern as it particularly penalizes the poorest of the poor, due

to the fact that it is generally the poorest households that did not have connections to the public water system in the first place (*ibid.*).

As a result, the once acclaimed as a “pro poor” concession contract in La Paz-El Alto ultimately failed in 2005 and the company returned to public control.

III.2.4. Cochabamba Concession

Up to 1997 Cochabamba’s municipal water utility merely covered 57 percent of the population—leaving particularly poor households unconnected—, and had to register about 50 percent losses in unaccounted for water on average, leading to increasing debts (Clarke et al. 2004). As population increasingly demanded a solution to this precarious water problems, Cochabamba was the second city in Bolivia to enter concession negotiations, following the model provided by La Paz-El Alto (*ibid.*). Finally, in 1999, the government signed a 40-year concession contract with Aguas del Tunari, a subsidiary of Bechtel enterprises, including a guarantee to the operator of profitability (*ibid.*). In the concession contract AdT agreed to invest USD 200 million in the Mis-cuni water provision project—with 30 percent coming from equity and the rest from debt— (Barja et al. 2005). Also included in the concession contract was the cancellation of state subsidies, as well as an expansion of the water network. In course of the auction for the water concession, AdT was the only bidder (*ibid.*).

However, after five months the contract was cancelled due to the rising of pervasive civil disorder, better known as the “water war” (*ibid.*). In general, social discontent was based on three things: average tariff increases, confusion among small scale farmers that they would be charged for their irrigation water, and the exclusivity rights granted to AdT (*ibid.*). Also, the process of privatization substantially lacked consumer participation (Clarke et al. 2004).

III.2.5. Subsequent Changes and Failure of the Cochabamba Concession

Right after the concession contract was signed, the government regulator allowed AdT to raise tariffs of 35 percent on average - raising the cost of water to around a quarter of the average monthly salary (Spronk & Crespo, 2008).

At the beginning of 2000, consumer prices increased of about 51 percent on average (Barja et al., 2005). This fact is especially alarming, paying attention to the fact that about 70 percent of Cochabamba’s population lived below the poverty line at that time (Estache & Trujillo, 2007). Owed to the fact that water prices were falling during 1997-99 this rise was an even greater shock to consumers (Barja et al. 2005). According to Barja et al. (2005), prices increased of about 43 percent on average for poor households, and of about 57 percent for the middle class. Some users, however, even reported an increase of about 200 percent (Spronk & Crespo, 2008).

According to Estache and Trujillo (2007), the price increases were, on the one hand, owed to an enhanced cost recovery through reductions in subsidies. On the other hand, they were also necessary in order to pay for the construction of several

infrastructure utilities that would boost water supplies to the Cochabamba area (Estache & Trujillo, 2007). However, as the tariff increases arose shortly before AdT met its equity commitment regarding the Miscuni project and the start of debt financing, public perception was that AdT tried to finance its equity share with the extra revenues generated by tariff increases (Barja et al. 2005: 150).

Another important issue was posed by the monopoly provision of AdT and its granted exclusivity rights, comprising that AdT became the owner of every drop of water within the Cochabamba area for the duration of the contract, which caused a severe problem for urban residents that just had dug their own wells as well as for small scale farmers who were highly dependent on water for personal use and crop irrigation (Spronk & Crespo, 2008). Owing to the poor conditions of the previous municipal utility SEMAPA, 43 percent of urban residents were not provided with water services. As a result, a large share of these unconnected residents built independent water systems that relied on “free” water resources (ibid.). The new concession contract and the new Potable Water and Sewerage Law threatened to expropriate these communities without compensation. As the content of the law, as well as its implications was still unknown at the initial phase of the concession, people were frightened that AdT could also exploit water resources outside of its service area, which threatened the water supplies used by small communities and farmers in the surrounding region (ibid.). Due to this uncertainty as well as an already noticeable deterioration of the situation due to price increases people were willing to “go to the water war”.

Due to increases in prices, the reduction of state subsidies, and the short-lived nature of the privatization, etc. welfare losses were also notable. According to Barja et al. (2005) the maximum welfare loss caused by a 43 percent price increase is 3.8 percent of per capita monthly expenditure. In addition, an additional 2 percent of the population fell below the poverty line on the basis of privatization (McKenzie & Mookherjee, 2003).

As a result, the control over the water network was ultimately retransferred to the municipal utility SEMAPA five months later.

IV. Argentina – Buenos Aires

IV.1 Economic Background

Similar to Bolivia, Argentina’s privatization of the water sector was part of a broad program of structural adjustment, introduced in 1989 as a response to Argentina’s turbulent economic history and decades of economic decline.

Argentina, as well as many other Latin American countries, suffered through an extended period of economic instability including the Latin American debt crisis (Hornbeck, 2002). Throughout the decade, GDP growth rates were strongly fluctuating, starting with a positive 4.2 percent in 1980, but then falling to -5.7 percent in 1981, reaching 3.9 percent again two years later in 1983 (World Bank, 2013b), dropping down to -7.6 percent in 1985 just to soar back up to an impressive 7.9 percent

in the following year (World Bank, 2013c). At the end of the decade, in 1989, GDP growth again dropped to -7.5 percent (World Bank, 2013d). In the late 1980s the country was facing increasing inflation mainly driven by money printing in order to finance huge fiscal deficits—averaging around 9 percent of GDP during the decade— (Galiani et al., 2005). This deficit was, to a large extent, owed to governmental overspending, spending more than they could collect by taxes and borrowing from financial markets. A substantial part was also due to huge SOE losses (*ibid.*).

In the final stages of the decade the Radical government could not balance the budget anymore. Additional deficit spending could not be financed by further printing money or issuing new debt (*ibid.*). Ultimately, in 1989, Argentina was struggling with hyperinflation increasing to more than 3,000 percent (Alcázar et al., 2000), resulting in the premature resignation of the government (Galiani et al., 2005).

Subsequently, the Peronist party under President Carlos Menem took over the affairs of state, introducing ambitious SAPs including trade liberalization, tax reform, privatization, and the introduction of a currency board in order to reduce the budget deficit, control inflation, and promote economic growth (*ibid.*). The center piece of reforms was represented by the implementation of the Convertibility Law, which legally implemented the currency board in 1991, ending the hyperinflation by establishing a pegged exchange rate with the US dollar and backing the currency substantially with dollars (Saxton, 2003).

From 1991-94 Argentina was rewarded for its efforts, enjoying strong economic growth averaging at approximately 10 percent (World Bank, 2013d). However, following Mexico's Tequila crisis in 1995, capital flowed out of emerging markets, Argentina's GDP again declined by about 2.8 percent leading to a severe banking crisis (Hornbeck, 2002).

After a short recovery in 1996 and 1997 with growth rates of 5.5 and 8.1 percent, respectively, Argentina again experienced a throwback in 1998 due to the East Asian financial crisis, entering a prolonged recession and facing rising unemployment (*ibid.*).

The following years were marked by austerity, discontinuity and public panic. After a change of government in 1999, the new ruling party under Fernando de la Rúa sought assistance from IMF, leading to countless financial stand-by agreements and multilateral assistance packages in return for Argentinian debt restructuring, fiscal adjustments, and a strict austerity plan (Hornbeck, 2002). However, markets reacted negatively and Argentina's economic performance remained disappointing. Nationwide strikes and protests against the government's austerity plans occurred, supermarket looting took place, and the unemployment rate reached 18 percent (*ibid.*). Furthermore, interest rates in pesos averaged 689 percent on fears of devaluation and deposit freeze, resulting into a bank run in 2001. As a reaction, the Minister of Economic Affairs announced an actual bank deposit freeze in December 2001 (*ibid.*). Additionally, the IMF cut off lending in 2001 (Saxton, 2003).

After a change of government at the beginning of 2002, with the Peronist party taking over again, and the severely depressed economy reaching bottom in September 2002—defaulting on debt to the WB and noting GDP growth rates of -10.9 percent

(World Bank, 2013e)— Argentina was finally able to gradually recover in 2003 (Saxton, 2003).

IV.2. Privatization Process in Argentina

In general, Argentinian privatization of SOEs was accelerated by the dramatic economic circumstances as described above, since it was supposed to reduce the huge budget deficit accumulated over decades using the substantial sums paid by acquiring enterprises in the form of cash and Argentine debt bonds (Galiani et al., 2005). Furthermore, privatization was supposed to fix up the poor state of Argentina's physical infrastructure, which was mainly neglected for a long time under public ownership and lacked sufficient provision of the population (*ibid.*). In short, macroeconomic stabilization and improved efficiency were the important objectives of the process (McKenzie & Mookherjee, 2003).

For instance, in the case of the Buenos Aires concession, water services in the area were provided by the federal company OSN and several cooperatives until 1993 (Galiani et al., 2005). OSN in particular faced substantial problems in providing economic access to water and sewerage connection of good quality. During that time merely 70 percent had a water connection, and only 58 percent a sewerage connection (Alcázar et al., 2000). The lack in coverage was especially pronounced in the poorer areas, which had been growing by 5 to 6 percent a year before the concession was implemented, summing up to 5.6 million people—with only 55 percent of them having access to water and only 36 percent to sewerage— (Alcázar et al., 2000). OSN was not investing enough to keep up with the pace of growth in these outlying areas of the city, and the majority of new connections had been financed by neighborhood associations (*ibid.*). According to Alcázar et al. (2000) OSN investments were in fact not even sufficient enough to maintain existing networks that were more than 60 years old and urgently needed reparation or replacement. As a result, water shortages, interruptions and breaks were on the daily agenda in Buenos Aires (*ibid.*). The main reason for OSN's insufficient investment rates was its lack of funds due to its inefficient operation, accompanied by extremely low water tariffs, since they had been declining in real terms during much of the preceding thirty years, falling by almost 70 percent from 1960 to 1976 (*ibid.*). However, prior to the Gran Buenos Aires privatization, the government firstly raised water tariffs by 62 percent, additionally increasing them by 18 percent through the introduction of a new tax, and further eliminated cross-subsidies in order to establish cost reflective prices, assuring private operators a reasonable rate of return (Delfino & Casarin, 2001; Olleta, 2007).

The reform of the utility sector in general started in 1989. The legal framework was established through national legislation of the State Reform Law No. 23,696, authorizing the complete or partial privatization of SOEs, and the Economic Emergency Law No. 23,697 (Loftus & McDonald, 2001). These laws were then complemented by several decrees and ministry resolutions (Delfino & Casarin, 2001). Through Law No. 23,969, the government was able to quickly privatize the state-run Buenos Aires water

and sewerage network OSN without prior public consultation. Further presidential decrees (2074/90, 1443/91 and 2408/91) stated that the privatization would take the form of a concession (Loftus & McDonald, 2001).

As soon as the Argentinian government announced its laws of administrative reform, the WB funded and appointed a team of private sector technical and financial consultants to give advice on the future of Buenos Aires' water sector.

The method of privatization included inviting bids from a set of prequalified international bidders previously examined by the WB (McKenzie & Mookherjee, 2003). Furthermore, a privatization committee was convened, consisting of representatives of the Ministry for the Economy and Public Works, the Privatization Board, the water sector union, and OSN (Loftus & McDonald, 2001).

IV.3. The Aguas Argentinas Concession in Buenos Aires

In 1993 the bidding process on the Buenos Aires water and sewerage utilities started. In course of the process, five companies emerged, soon being reduced to three as the two main French companies decided to submit a joint proposal and the Spanish consortium's technical proposal failed (Loftus & McDonald, 2001). Finally, the local authorities of Buenos Aires quickly awarded a 30-year concession of water and sanitation services to the private enterprise Aguas Argentinas —formed by French, British and Spanish capital, together with local partners— offering a tariff reduction of 26.9 percent (Clarke et al., 2004). Thus, the concession contract was bid based upon the price reduction that the winning firm would implement instead of coverage or quality targets.

The contract then included several targets, including a gradual increase of water and sewerage coverage amounting up to 100 and 90 percent, respectively, by the end of the concession (Alcázar et al., 2000). Furthermore, approximately one million people had to be connected every five years for the first 15 years for a total investment cost of about US\$ 4 billion (*ibid.*). To guarantee its performance the contractor had to agree to an inflation indexed performance bond of USD 150 million that was supposed to forfeit to the government if the contract was terminated due to the non-fulfillment of AA (*ibid.*).

An important feature of the implementation of the concession was the introduction of an independent regulatory agency, namely ETOSS, in order to monitor the quality of service, represent consumers, and to assure the achievement of the concession agreements (Loftus & McDonald, 2001). However, soon after implementation ETOSS came under public fire. It was partly financed through a percentage of AAs' billing, leading to increasing doubts whether the regulatory agency was actually acting independently and objectively in terms of tariff-related issues (Olleta, 2007). In addition, ETOSS was characterized by its inexperienced staff owed to the fact that the agency was created quickly as part of the rush to privatize (Alcázar et al., 2000).

According to Clarke et al. (2004), the contract furthermore included a complicated and non-transparent pricing scheme depending on several household criteria. The

water and sewerage services were charged in accordance with a flat-rate tariff which concerned about 90 percent of consumers —being similar to a property tax as it was based on a ‘general tariff’ plus certain property criteria such as the zone where the property is located, the quality of the residence, and the size of the property— (Delfino & Casarin, 2001). The remaining consumers were simply charged according to their metered consumption (*ibid.*). This arrangement implies two main features: a fixed charge and a unit charge, which came into effect as soon as the customer exceeded the free consumption threshold (Delfino & Casarin, 2001).

Furthermore, the concession contained an exclusivity clause demanding that new users close off all previous alternative sources of supply and instead install an AA network connection (Foster, 2005). This newly connected households then had to pay an infrastructure charge and another amount for the connection itself —particularly putting a financial burden on poor households and hindering expansion into poor neighborhoods— (Delfino & Casarin, 2001). Furthermore, in course of renegotiations, the connection fee has been substantially increased in 1994, reaching almost a month’s earning for a household at poverty line (Galiani et al., 2005). Owing to that, the contract was adjusted in 1997, replacing the infrastructure charge with a charge for universal services which concerned all consumers, and transforming the connection charge into a charge for joining the service payable in instalments (*ibid.*).

Shortly after the awarding of the contract to AA renegotiations occurred, leaving the question whether AA was intentionally bidding a price that was too low to ensure sustainability, relying on the possibility to renegotiate the contract conditions in the aftermath (Clarke et al., 2004). While tariffs were initially lowered by 26.9 percent, renegotiations resulted in adjustments of the tariff level, with a 13.5 percent increase in 1994 and a 5.31 percent increase in 1998 (Delfino & Casarin, 2001).

IV.4. Impacts of the Water Privatization

Alcázar et al. (2000) describe the effect of privatization as particularly positive, leading to consumer welfare gains and an improvement in performance, considering the initial phase after privatization. According to them, due to a significant increase in investment, new connections increased by about 11 percent over the first five years so that coverage increased from 70 percent of customers in the service area in 1992 to 83 percent by 1999.

According to the authors, the development of water tariffs is hard to calculate. They state that, regarding the trend in real operator revenues, one could conclude that unit prices have risen after a major initial drop of 26.9 percent. Nevertheless, they are not yet back to 1992 levels. Furthermore, considering all adjustments since 1992 an already connected customer was, at first sight, paying about 23.4 percent more for water services in 1998 than in 1992. However, during that same period the consumer price index increased by 21.2 percent.

Service quality is stated to have increased after the privatization in Buenos Aires. The response to water complaints decreased from 144 days in 1992 to 48 days in 1995,

and the delay in sewerage complaints significantly fell as well from 240 days in 1992 to 30 days in 1995.

Finally, Alcázar et al. (2000) estimated that that the overall welfare would gain a total of USD 1.16 billion from the concession over continued public operation, with consumers receiving the greatest share of 80 percent. Nevertheless, welfare gains were expected to disproportionately benefit the high- and middle-income groups with a large part resulting from the drop in tariffs following the concession tender, whereas poor households were confronted with a high connection fee. According to the authors, approximately two thirds of the expected beneficiaries from new connections were lower middle to upper income. Additionally, from 1993 to 1995, AA was not particularly trying to reach low-income households. As a result, only about 36 percent of new connections were going to poor households at the initial phase after privatization.

Delfino and Casarin (2001) discover that bimonthly expenditure for a typical, consumer for non-metered water and sewerage services rose from USD 25 in 1997 to USD 29.84 in 1999 due to the implementation of the charge for universal services and the charge for joining the service. Another gain factor is an increase in nominal prices for water and sewerage services of 19 percent from 1993 until the end of 1999, including the evolution of the consumer price index. So, Delfino and Casarin (2001) are coming up with concrete results regarding the development of tariffs when compared to Alcázar et al. (2000).

Comparing pre- and post-privatization data, the authors note that the users of water and sewerage services were experiencing an average welfare loss of approximately USD 49 during the private ownership of AA, a loss equivalent to 0.1 percent of their total annual income. Yet, the losses have been relatively equal across groups, fluctuating between USD 46 for the poorest and USD 51 for the richest quintile. As a result, tariff adjustments and the implementation of further charges represented a relatively heavier burden on poorer households, for whom these tariff changes constituted 1.85 percent of their income, but only 0.22 percent for the rich.

According to Delfino and Casarin (2001), benefits from water and sewerage privatization were mixed. The fast expansion of the water network provided a welfare gain for about 0.5 million households of about USD 33 million per annum, but substantial costs for accessing the sewerage network caused important losses to new users (with about USD 86 welfare loss for newcomers).

The probably most important and most cited insights come from Galiani, Gertler, and Schargrotsky in 2005. They put particular focus on the impact of privatization of water services on child mortality, comparing privatized and non-privatized municipalities. They only consider children under age five since they are particularly vulnerable to water-related diseases. It needs to be noted here that their results are not restricted to the Gran Buenos Aires area but deal with Argentinean privatization of the water sector in general. However, their results can be applied to Gran Buenos Aires as well and will be thus further investigated in more detail.

The authors find that the privatization of water services results in an approximately 8 percent decrease in the child mortality rate, due to improved access to water and

sanitation utilities and potential changes in the service quality. To rule out a bias in the results, potentially occurring due to an improved health care system, the authors examine the impact of privatization on mortality by cause of death, finding that it almost exclusively reduced deaths from infectious and parasitic diseases which are mainly caused by poor quality water.

Furthermore, Galiani et al. (2005) make the observation that the privatization of water mainly benefited poor municipalities. According to them the positive effect on child mortality is increasing with the level of poverty—amounting up to 26.5 percent reduction in the poorest areas—. Thus, health inequalities are reduced.

With special regard to Buenos Aires, Galiani et al. (2005) find that efficiency and profitability, as well as infrastructure investments substantially increased after the privatization of OSN, with investments rising from USD 25 million to USD 200 million per year. Also, water shortages during the summer, as well as frequent breaks and interruptions, low pressure, poor water quality, and sewer flooding were confined. They also state that the number of connections to water and sewerage services increased of 30 and 20 percent, respectively, in the aftermath of privatization, being especially concentrated in the poorer areas and accounting for 84.6 percent of the newly installed connections.

The study of Galiani, Gonzalez-Rozada, and Schargrotsky, conducted in 2008, pretty much complements the findings of Galiani et al. from 2005. They state that thanks to privatization and the “Modelo Participativo de Gestion”—a program conducted by AA and focusing on the participation and connection of poor neighborhoods in Buenos Aires—a substantial reduction in the presence, duration and severity of diarrhea episodes was achieved. The authors find that diarrhea episodes decreased by 74 percent in the poorer areas, brought about by improvements in water quality and access to safe drinking water.

Furthermore, based on their results, the program also reduced the money allocated to water-related expenditures by these households by about 82 to 95 percent, when compared to families in non-privatized areas. This represents approximately 4.5 percent of the average total income.

According to McKenzie and Mookherjee (2003), the privatization of water utilities in Buenos Aires resulted in a general increase in coverage when comparing the access rates from 1985-86 with access rates from 1996-97, rising from 90.3 percent to 93.7 percent. However, a remarkable observation is that the increase preferably benefited the poorer deciles (especially the lowest three deciles), whereas the share of household connected to the utilities slightly decreased in the top four deciles during that period.

With regard to prices, the authors find that the concession lowered prices by 16 percent, since the addition of a universal service fixed fee to all users allowed AA to lower access fees to one-tenth of the previous level.

In addition, McKenzie and Mookherjee (2003) find that quality in the Buenos Aires water sector significantly improved. Here they pay particular attention to two quality indicators: spilled water and average delay in attending claims—comparing

their change in two time periods, 1992-93 and 1994-99—. They find that spilled water rates fell from 1.49 million of m³ per day to 1.27 million of m³ per day. The average delay in attending claims fell from 180 days to 32 days.

As can be derived from the previous investigation, results are highly ambiguous and partially inconclusive, not allowing for a clear assessment or pointing to a clear direction. Galiani et al. (2005 and 2008) especially emphasize the improvement in health outcomes, particularly the reduction in under-5 child mortality which highly benefits the poor. Alcázar et al. (2000) and McKenzie and Mookherjee (2003) report an improvement in water quality, increased access, and welfare gains, whereas Delfino and Casarin (2001) as well as Alcázar (2000) reveal welfare losses for the poorest deciles—mostly due to high connection fees—. Also, McKenzie and Mookherjee (2003) investigate a general reduction in tariffs while Delfino and Casarin (2001) confirm a tariff increase of 19 percent.

IV.5. Problems and Cancellation of the Buenos Aires Concession

Besides an overall discontent in Latin America with privatization, the macroeconomic crisis of 2001-2002 (as described under IV.1) further increased political and public tensions (Galiani et al., 2008). As a result, the Argentinean government did not allow any tariff increases during that time, which made AA interrupting its investment and ultimately lead to the cancellation of the concession in 2006 (*ibid.*).

With the introduction of a new passage of the Law of Economic Emergency and Exchange Regime in early 2002 the cancellation of the Buenos Aires concession was accelerated (Azpiazu & Castro, 2012). The law terminated fixed parity between the Argentine peso and the US dollar and implemented a new operational context for SOEs merging into private ownership during the 1990s (*ibid.*). Especially with regard to AA, it resigned an indexing mechanism implemented shortly before to raise tariffs and reverted to local currency public service tariffs (*ibid.*). The law furthermore announced that all contracts with privatized companies would be subject to renegotiation. In the meantime private operators were not allowed to change or neglect the terms of compliance with their contractual obligations (*ibid.*).

Since AA did not want to lose its privileges, the private company reacted immediately by putting pressure on Argentina's government, directly and through its foreign shareholders, trying to force Argentina to solve the problem in favor for the company. These developments imposed severe restrictions and worsened the conditions for the long-delayed and already conflictive process of contract renegotiation. Furthermore, AA prepared an emergency plan containing a number of requests to the government including the provision of retroactive insurance to cover AA's external debt of around USD 700 million, to grant a peso-dollar parity for its imports, and to suspend all investments unilaterally and indiscriminately (*ibid.*).

With Argentina defaulting on its public debt in 2002, a clear priority for the government was to find a solution that would prevent taking charge of AA's huge debt and that would ward off international pressures. Thus, in 2004 the government signed

an agreement that maintained tariff levels, and was binding AA to present a plan to restructure its external debt (ibid.).

However, a few months later the renegotiation took a new turn when AA submitted a new proposal including a revenue increase of 60 percent from January 2005, state intervention to obtain a loan for USD 250 million to be repaid in 18 years with an interest rate of 3 percent, government commitment to take charge of 48 percent of future infrastructure investments and an exemption from income tax (ibid.).

Argentine authorities considered the proposal unacceptable, finally resulting in the government passing the decrees 303/2006 and 304/2006 in 2006 to cancel AA's concession (ibid.). Thenceforth, the water provision was retransferred to the newly created public company "Agua y Saneamientos Argentinos" (Galiani et al., 2008).

V. What can we learn from Argentina and Bolivia?

According to the results presented above the privatization of water and sewerage services seems to partially have improved performance and efficiency of the formerly SOEs. Also, with regard to the poor, several improvements have been noted, like the reduction in child mortality rates in Argentina, increased access, and higher water quality, indicating that water privatization is not neglecting the poor per se and actually having beneficial features when carried out properly.

However, those results were mostly based on a poor database and were part of studies that were only investigating subsequent changes after privatization. Ultimately however, all three concessions failed due to a deteriorating performance, increasing tariffs, and public discontent that can be traced back to fundamental loopholes in the contract or a lack in regulatory stability.

In the following, it shall be examined in more detail what insights one can derive from the case studies and what kind of policy recommendations they are implying for the future.

As already described above the distinction between 'area servida' and 'area no servida' was a crucial flaw in the La Paz-El Alto concession, giving AISA the choice whether to serve newly emerging areas or not. The neglect of the areas was ultimately partially responsible for the failure of the AISA concession contract, leading to public discontent and leaving about 200,000 people unconnected to water and sewerage services.

Thus, stipulating coverage targets for newly emerging neighborhoods seems of particular importance, especially for areas or cities with high rural-urban migration rates such as La Paz-El Alto in countries like Bolivia that are still in the process of developing from an agricultural economy to a manufacture-based industry. Especially with regard to the poor, the inclusion of coverage targets for newly emerging areas is of crucial importance considering the fact that the population living below the poverty line is mainly concentrated in those districts.

Also, with regard to the bidding process it seems recommendable to award the concession based on price reduction that the winning firm would implement, as well

as coverage targets—including provision of services for newly emerging districts—to assure universal coverage, instead of merely focusing on only one side. As we have seen, the focus needs to especially be on prices as they ultimately increased in all three concessions investigated above, putting a particularly high burden on the poor and finally leading to the cancellation of all three transfers. Here, as the Buenos Aires concession has shown, it is of extremely high importance to avoid renegotiations in the aftermath of the awarding, since they can undermine the value of bidding for the market (Clarke et al., 2004). If the winning bidders can anticipate that they would be able to renegotiate the terms and obligations of the concession contract they will have a strong incentive to bid strategically, planning on renegotiating unfavorable contract provisions after they have won (*ibid.*). As a result, in the case of the Buenos Aires concession, renegotiations particularly harmed the poor due to the subsequent tariff increases and connection charges.

In this context, the existence of a strong and well-grounded regulatory framework is of high importance, making it less likely for renegotiations to happen. According to Clarke et al. (2004) this emphasizes the importance of having a stable and coherent set of rules.

As already broached briefly, the Argentinean regulatory agency substantially lacked authority as well as experienced staff. Only one year into operation, AA actually pressured ETOSS to allow for a tariff increase even though the company had agreed not to raise prices for ten years (Olleta, 2007). Furthermore, the agency was victim of constant politicization. Its composition made it difficult to find agreement among the representatives of the three jurisdictions involved—hindering quick and effective actions—. Also, as stated by Olleta (2007), its work and function was gradually being neglected by highest governmental instances, to the point of being actually deprived of authority.

Also, in the case of Bolivia, various factors of the main regulatory tool SIRESE have hampered its effectiveness, including the lack of continuity of Superintendents due to political pressures and the delay in approval for a sectoral water law and further detailed regulations (Barja et al., 2005). Thus, private companies were able to lobby the executive and legislative branches in order to bypass regulations (*ibid.*). Also, due to political pressure, the Bolivian Water Law gives municipalities a say in the process of tariff setting, seriously undermining the basic principle of institutional separation between regulator and service provider (as mentioned under II).

Another problem is represented by the fact that there are often very few bidders for concession contracts, as we have especially seen in the La Paz-El Alto case in Bolivia. This partly reflects the fact that several big firms are dominating private sector participation in water and sewerage (Clarke et al., 2004). An insignificant number of bidding firms is naturally accompanied by low or no competition at all, making it likely for acquiring firms to dominate the whole privatization process by dictating terms and conditions of the contract or simply making a modest offer in terms of tariff reductions or coverage targets. As mentioned in the Argentinean case, the quick—almost hasty—privatization of SOEs actually favored the low number of bidders. In the case of

Bolivia, several observers even noted that the government itself created the conditions for a ‘fire sale’ by publicizing the poor state of its SOEs and thus only encouraging a low number of bidders (Barja et al., 2005).

So, instead of transferring enterprises hastily, or even firing them out, governments should rather slow down the privatization process in order to ensure competition and thus proposals of high quality leading to the best possible outcomes for consumers.

Furthermore, governments should try to avoid regulatory uncertainty for enterprises in order to boost competition. As Foster (2005) and McKenzie and Mookherjee (2003) state, relevant laws and decrees should be in place before the awarding of concessions are carried out. In Bolivia, this was not the case. Here, the concession contract for water services in the metropolitan area was issued prior to the approval of the sectoral Potable Water and Sewerage Law and further regulations in 2000, possibly explaining the low number of bidders.

Also, asymmetric information seemed to be of particular importance in the Cochabamba concession. Since a large share of residents obtained their water from independent water systems that relied on free water systems, fearing that the new concession contract and the new Potable Water and Sewerage Law would expropriate them without compensation—due to the fact that the content of the law, as well as its implications were still unknown at the initial phase of the concession—. Partly due to this uncertainty people were willing to “go to the water war”. Thus, an improved exchange of information between all shareholders is also of great importance.

In general, concession contracts should be more responsive to the needs of poorer households, so that things like the connection charges in Buenos Aires, an increase in connection fees like in La Paz-El Alto or a tremendous increase in water tariffs as in Cochabamba are avoided.

VI. Conclusion

As seen throughout the preceding analysis, the privatization of water and sanitation services initially improved the situation in La Paz-El Alto and Buenos Aires by increases in coverage and access rates and reduced tariffs. Also, a reduction in child mortality rates, increased efficiency and a rise in investments have been noted in the majority of studies. The literature leaves the impression of water privatization being particularly beneficial for the society as a whole, but especially improving circumstances for the poor.

However, in the long term, the desired results could not be achieved and all three concessions were finally revoked. The poor share of the population was ultimately the one that suffered most under tremendous tariff increases, connection fees and charges, and denied access into the network, facing an increasing financial burden. As discussed in the last section, this unfortunate development can ultimately be traced back to a lack of regulatory control and contractual coherency.

As elaborated above, the performance of privatized utility companies could thus be improved by establishing a strong regulatory agency and ensure its independent operations, conducting a slower and more competitive bidding process, increasing information flows between the involved parties, and generally put more focus on the urgent necessities of the poor districts and households.

Overall, it cannot be taken a clear stand in the public discussion on water privatization in Latin America based on the results presented by the public literature. Nevertheless, it seems to have a positive welfare gain when carried out properly, not bypassing the poor. But still much remains to be done—including further conclusive research based on a broad database in this area.

List of Abbreviations

AA	Aguas Argentinas
AdT	Aguas del Tunari
AISA	Aguas de Illimani S. A.
ETOSS	Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios
GDP	Gross Domestic Product
IADB	Inter-American Development Bank
IMF	International Monetary Fund
MDG	Millennium Development Goal
OSN	Obras Sanitarias de la Nación
PSP	Private Sector Participation
SAP	Structural Adjustment Program
SIRESE	Sistema de Regulación Sectorial (Bolivia's regulatory system)
SOE	State-Owned Enterprise
UN	United Nations
UNICEF	United Nations Children's Fund
USD	United States Dollar
WB	World Bank
WHO	World Health Organization
WSP	Water and Sewerage Provider

References

- Alcázar, Lorena, Abdala, Manuel A. & Shirley, Mary M. (2000). The Buenos Aires Water Concession. *World Bank Policy Research Working Paper*, No. 2311. Washington: World Bank.
- Azpiazu, Daniel & Castro, José Esteban. (2012). Aguas públicas: Buenos Aires in muddled waters. In: *Remunicipalisation - Putting Water Back into Public Hands*. Amsterdam: Transnational Institute, pp. 58-73.

- Barja, Gover & Urquiola, Miguel. (2001). Capitalization, Regulation and the Poor: Access to Basic Services in Bolivia. *WIDER Discussion Papers*, No. 2001/34. Helsinki: World Institute for Development Economics.
- Barja, Gover, McKenzie, David & Urquiola, Miguel. (2005). Bolivian Capitalization and Privatization: Approximation to an Evaluation. In: *Reality Check: The Distributional Impact of Privatization in Developing Countries* (October 2005). Washington DC: Center for Global Development, pp. 123-177.
- Buera, Francisco, Nicolini, Juan Pablo, della Paolera, Gerardo & Guidotti, Pablo. (2001). *The Structure of Public Debt in Argentina: Lessons and Perspectives*. Washington: Inter-American Development Bank (Research Network Working Paper No. R-423).
- Clarke, George R. G., Kosec, Katrina & Wallsten, Scott. (2004). *Has Private Participation in Water and Sewerage Improved Coverage? Empirical Evidence from Latin America*. Washington DC: AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies (Working Paper 04-02).
- Delfino, José A. & Casarin, Ariel A. (2001). The reform of the utilities sector in Argentina. *WIDER Discussion Papers*, No. 2001/74. Helsinki: World Institute for Development Economics.
- Estache, Antonio & Trujillo, Lourdes. (2007). Privatization in Latin America: The good, the ugly and the unfair. *Economia: Journal of the Latin American and Caribbean Economic Association*, Vol. 3.2002/03, 2, pp. 161-233, Washington DC.
- Foster, Vivien. (2005). Ten Years of Water Service Reform in Latin America: Toward an Anglo-French Model. *Water Supply and Sanitation Sector Board Discussion Paper Series*, Paper No. 3, January 2005. Washington DC: World Bank.
- Galiani, Sebastian, Gertler, Paul & Schargrodsky, Ernesto. (2005). Water for Life: The Impact of the Privatization of Water Services on Child Mortality. *Journal of Political Economy*, 113(1). Chicago.
- Galiani, Sebastian, González-Rozada, Martin & Schargrodsky, Ernesto. (2008). Water Expansions in Shantytowns: Health and Savings. *Economica*, 76(304): 607-622. London.
- Hornbeck, J. F. (2002). *The Argentine Financial Crisis: A Chronology of Events*. Washington: Congressional Research Service-Library of Congress.
- Loftus, Alexander J. & McDonald, David A. (2001). Of liquid dreams: A political ecology of water privatization in Buenos Aires. *Environment & Urbanization*, 13(2), October. Thousand Oaks.
- McKenzie, David & Mookherjee, Dilip. (2003). The Distributive Impact of Privatization in Latin America: Evidence from Four Countries. *Economia: Journal of the Latin American and Caribbean Economic Association*, Vol. 3.2002/03, 2, pp. 161-233. Washington DC.
- Morales, Rolando, Jiménez, Elizabeth, Ajata, Porfidia, Villegas, Horacio & Champey, Adrien. (2006). *Does Society Win or Lose as a Result of Privatization? A case study on the impact of water privatization in Bolivia*. La Paz: CIESS Econométrica SRL.

- Mulreany, John P., Calikoglu, Sule, Ruiz, Sonia & Sapsin, Jason W. (2006). Water privatization and public health in Latin America. *Pan American Journal of Public Health*, 19(1): 23-32. Washington DC.
- Olleta, Andrés. (2007). *The World Bank's Influence on Water Privatisation in Argentina: The Experience of the City of Buenos Aires*. Geneva: International Environmental Law Research Centre (Working Paper 2007-02).
- Sachs, Jeffrey D. & Morales, Juan Antonio. (1989). Bolivia's Economic Crisis. In: *Developing Country Debt and the World Economy*, pp. 57-80. Chicago.
- Saxton, Jim. (2003). *Argentina's Economic Crisis: Causes and Cures*. Washington: Joint Economic Committee-United States Congress.
- Spronk, Susan & Crespo, Carlos. (2008). Water, National Sovereignty and Social Resistance: Bilateral Investment Treaties and the Struggles against Multinational Water Companies in Cochabamba and El Alto, Bolivia. *Law, Social Justice & Global Development Journal*, No. 1. Warwick.
- United Nations. (2013a). *The Millennium Project: Goals, Targets and Indicators*. Accessed 26.11.2013: <http://www.unmillenniumproject.org/goals/gti.htm#goal4>
- . (2013b). *International decade for Action "Water for Life"*. Accessed 26.11.2013: http://www.un.org/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml
- World Bank. (2013a). *GDP Growth Rates Bolivia 1980-1983*. Accessed 23.11.2013: <http://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.kd.zg?page=6>
- . (2013b). *GDP Growth Rates Argentina 1980-1983*. Accessed 28.11.2013: <http://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.kd.zg?page=6>
- . (2013c). *GDP Growth Rates Argentina 1984-1988*. Accessed 28.11.2013: <http://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.kd.zg?page=5>
- . (2013d). *GDP Growth Rates Argentina 1989-1993*. Accessed 28.11.2013: <http://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.kd.zg?page=4>
- . (2013e). *GDP Growth Rates Argentina 1999-2003*. Accessed 28.11.2013: <http://data.worldbank.org/indicator/ny.gdp.mktp.kd.zg?page=2>
- World Health Organization & United Nations Children's Fund. (2013). *Progress on Sanitation and Drinking-Water – 2013 Update*. Geneva.

Expresión económica

Revista de análisis

Lineamientos a autores de trabajos a publicar

Contenido de los artículos

1. Expresión Económica es una revista orientada, primordialmente, al análisis crítico de la política económica y soluciones, tanto a nivel regional, nacional e internacional.
2. Todos los artículos recibidos son sometidos a evaluación y dictamen por parte de dos árbitros anónimos especializados. En caso de obtener resultados contradictorios, la contribución será enviada para su análisis a un tercer árbitro. Los resultados son inapelables.
3. Una vez recibido el dictamen correspondiente, se hará del conocimiento del autor del trabajo el resultado del mismo. En caso de que el dictaminador recomiende algunas modificaciones, el autor deberá realizarlas a fin de que el artículo sea publicado.
4. El trabajo a publicar deberá ser inédito.
5. Todo trabajo debe contener al inicio un resumen del artículo, el cual no debe de exceder de 10 renglones. Este resumen deberá presentarse en español e inglés.
6. Todo trabajo debe contener después del resumen del artículo las palabras clave, que deberán presentarse en español e inglés. Así como la clasificación jel correspondiente.

Formato de los artículos

1. Los trabajos a publicar deberán contar con una extensión de 25 a 30 cuartillas a espacio y medio, con un margen de 3 cm a cada lado y en letra Times New Roman 12. Estas cuartillas incluyen cuadros, anexos y referencias bibliográficas.
2. En caso de que el trabajo después del arbitraje, requiera modificaciones, será enviado al autor con las observaciones de los árbitros. El autor al corregirlo, debe enviar una explicación aparte de cómo abordó estas modificaciones.
3. Se aceptan trabajos en idiomas inglés y francés.
4. Los gráficos, cuadros, mapas o cualquier otro material ilustrativo deberán enviarse, por separado, en el programa en que fueron elaborados, especificando claramente su sitio de inserción en el texto. Todos los materiales ilustrativos deben contener título, número consecutivo, explicaciones sobre los conceptos y las referencias correspondientes.

5. Las referencias bibliográficas, hemerográficas, electrónicas o de cualquier tipo, deben cubrirse obligatoriamente en el sistema apa (American Psychological Association).
6. Los trabajos que se presenten de manera incompleta no serán aceptados.

Envío de los artículos

1. Los artículos deben enviarse, todos los materiales juntos, al correo electrónico expresioneconomica@cucea.udg.mx, antes del 27 de febrero de 2015 para la edición 34 (primer semestre de 2015) o entregar directamente en cd en la coordinación de la revista, edificio K, planta alta, cubículo 13, en el cucea. Tel. 37703300, Ext. 25346.
2. Los artículos deben enviarse o entregarse con una hoja de datos personales de referencia y una carta de transmisión de derechos llenados como corresponde, las cuales se presentan al final de los lineamientos.
3. También debe incluirse una copia escaneada de la credencial de elector (IFE) del autor, por ambos lados.

CARTA ECONÓMICA Regional

Año 26 | Núm.113 | Enero-junio 2014
ISSN 0187-7674

LOS GOBIERNOS LOCALES

ARTÍCULOS ORIGINALES TEMÁTICOS

- | | |
|------------------------------------|--|
| ▶ ANTONIO SÁNCHEZ BERNAL | Introducción. La descentralización en México: gobiernos municipales inacabados y políticas públicas con efecto difusión-difuminación |
| ▶ XAVIER OLIVERAS GONZÁLEZ | La acción transfronteriza de los gobiernos locales en un contexto de endurecimiento fronterizo y crisis económica. El caso de la región Tamaulipas-Texas |
| ▶ JOSÉ JAVIER DE LA ROSA RODRÍGUEZ | La política social de los gobiernos delegacionales en el Distrito Federal: una revisión panorámica |
| ▶ ALEJANDRA TOSCANA APARICIO | Los gobiernos municipales mexicanos en la mitigación de riesgos y prevención de desastres |
| ▶ JARUMY ROSAS ARELLANO | Asistencia social y política social en los gobiernos municipales |

ARTÍCULOS ORIGINALES TEMAS DIVERSOS

- | | |
|---|---|
| ▶ CINDY McCULLIGH | Contaminar para competir: contaminación industrial del río Santiago en Jalisco |
| ▶ EVELINE BAUMANN
JEAN PAPAIL | El envejecimiento de la población, ¿un problema en el Sur también! Reflexiones sobre México, Senegal y la Georgia postsoviética |
| ▶ ROSARIO CERVANTES
JORGE VILLASEÑOR | Perfil exportador de Jalisco: valor agregado nacional y local contenido en sus exportaciones manufactureras |



Revista del Departamento de Estudios Regionales-Ineser
Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas
Universidad de Guadalajara | México

EconoQuantum

Revista de Economía y Negocios
Economics and Business Journal

Segundo semestre 2014, Second Semester

Vol. 11 Núm. 2

ARTÍCULOS/ARTICLES

14 Years Later: The spread of drug crime in Mexico
NICOLÁS CORDONA JUÁREZ

**Especializaciones reveladas y ventajas competitivas
en el Bajío Mexicano**
KURT UNGER, RAFAEL GARDUÑO
JOSÉ EDUARDO IBARRA

**Macro matriz de contabilidad social de México
para el año 2009**
GASPAR NÚÑEZ RODRÍGUEZ

**Decisiones de consumo y portafolio con un nivel
de confianza sobre la riqueza final en un horizonte
finito de planeación: Evidencia empírica**
FRANCISCO VENEGAS-MARTÍNEZ
FRANCISCO LÓPEZ-HERRERA
AMBROSIO ORTIZ RAMÍREZ

SUPLEMENTO/SUPPLEMENT

**Assigning a value difference function for group
decision making**
LAURA PLAZOLA ZAMORA
SALVADOR SANDOVAL BRAVO
JAIME MORA VARGAS

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Universidad de Guadalajara

Mtro. Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla
Rector General

Dr. Miguel Ángel Navarro Navarro
Vicerrector Ejecutivo

Mtro. José Alfredo Peña Ramos
Secretario General

Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas

Mtro. José Alberto Castellanos Gutiérrez
Rector del CUCEA

Mtro. José Alberto Becerra Santiago
Secretario Académico

Dr. J. Jesús Arroyo Alejandre
Director de la División de Economía y Sociedad

Dr. Martín G. Romero Morett
Jefe del Departamento de Economía

